

17/١٧

يوليو/تموز ٢٠٠٢
جمادى الأولى

نشرة

الهجرة القسرية

متى ينتهي النزوح الداخلي؟

بالإضافة إلى مقالات عن:
العراق، وموريتانيا،
والحدود بين تايلند وبورما،
والمعايير الدولية



يصدرها برنامج دراسات اللاجئين بالاشتراك مع المجلس النرويجي للاجئين
والمشروع العالمي المعني بوضع اللاجئين داخليا



معهد دراسات الهجرة العالمية



مشروع النزوح الداخلي بمؤسسة
بروكينجز كلية الدراسات العليا الدولية



من أسرة التحرير

نشرة الهجرة القسرية
Nashrat al-Hijra al-Qsriya

تهدف «نشرة الهجرة القسرية» إلى أن تكون بمثابة منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منظم بين الباحثين والناشطين والناشطات داخل أوروبا، ومن يهتمون بمعيهم أو بعصرهم بغضابهم. وتقدم النشرة ثلاث مرات في السنة بالإنكليزية والأسبانية والعربية عن مباحث دراسية للاجئين بجامعة أكسفورد بالاشتراك مع والمشروع العالمي المعني بأوضاع النازحين داخلياً التابع للمجلس الأوروبي للاجئين.

هبة التحرير
ماريون كولدرى ود. تيم موريس

مساعدة الاشتراكات
شارون إليس

نشرة الهجرة القسرية
المجلس الاستشاري

كريم أناسي
المفوضية السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR)
المكتب الإقليمي، مصر

فاتح غرام
مؤسسة فورد، القاهرة

نور الضحى شطي
مركز دراسات اللاجئين،
جامعة أكسفورد

أنيتا فابوس
جامعة شرق لندن

باربرا هاريل - بوند
الجامعة الأمريكية في القاهرة

عباس شبلان وسري حنفي
مركز اللاجئين والشباب
الفلسطيني (شمل) - رام الله

لكنس تاكنبورغ
وكالة الأمم المتحدة
للإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين
(UNRWA)، سوريا

عبد الباسط بن حسن
مدير معهد حقوق الإنسان - تونس

فري ريميل
«بعل» - بيت لحم، فلسطين

يحمل أعضاء المجلس بصفة شخصية وتطوعية
غير مرتبطة بملفهم ووظيفتهم

موقع الإنترنت
www.hijra.org.uk

ترجمة ومراجعة النسخة العربية:
أشرف عبد الفتاح

التصميم والإخراج الفني:
FastBase Ltd., Wembley, UK

رقم الإيداع الدولي: ISSN 1460-9819



يسرنا أن نمر عن عميق امتنانا لكل من إيرين مونتي وسوزان مارتين على مشاركتهم في تحرير باب التحقيقات في هذا العدد من «نشرة الهجرة القسرية»، ومحوه «مضى تنتهي حالة النزوح الداخلي؟» كما نتوجه بالشكر أيضاً إلى مؤسستيهما على تقديم الدعم المالي لهذا العدد.

ونوجه عناية قرائنا إلى أن هذا هو آخر عدد

من «نشرة الهجرة القسرية» يتولى ترجمته أشرف عبد الفتاح، الذي تولى ترجمة ومراجعة كل أعداد المجلة منذ إنطلاقها، والذي لولا إخلاصه وإهتمامه بالتفاصيل والتزامه الشخصي يقيم المجلة لما حظيت «نشرة الهجرة القسرية» بالسعة التي تتمتع بها اليوم.

ويسعدنا أن نتلقى منكم أي تعليقات أو مقترحات عن اللغة المستعملة في المجلة، أو أي نصائح يمكن أن يستفيد منها المترجم الجديد الذي نرجو أن نعينه قريباً.

ونظراً لانتهاج الاتفاق التمويل العالي مع مؤسسة فورد بالقاهرة، فقد وصلت «نشرة الهجرة القسرية» إلى مفترق طرق على مستوى التمويل، ولذلك فإننا نبحت حالياً عدداً من الإمكانيات المتاحة لتدبير التمويل اللازم، وإذا لم تتجح هذه الجهود فيؤسفنا القول بأن العدد القادم من «نشرة الهجرة القسرية» سيكون عددها الأخير.

لذلك يسرنا أن نفعس المجال لتلقي آراء قرائنا، إذ إن تأكيدكم على قيمة النشرة في سياق عملكم يمكن أن يفيدنا كثيراً في البحث عن التمويل المطلوب. كما نرحب أيضاً بأي مقترحات بشأن التمويل، وبأي نصائح حول موقعنا على الإنترنت www.hijra.org.uk كما نرجو التفضل بإخطارنا في حالة عدم رغبتكم في تلقي المزيد من أعداد المجلة.

ونأمل أن تصلنا آراؤكم ومقترحاتكم قريباً.

مع تحيات أسرة التحرير
ماريون كولدرى وتيم موريس

كلمة ضيفتي التحرير

«هتي» تنتهي حالة النزوح؟ مسألة كثيراً ما يطرحها صناع السياسات والممارسون والباحثون المنخرطون في العمل من أجل النازحين الداخليين دون أن يكون لديهم إجابة واضحة عن هذا السؤال.

وقد بدأنا في استكشاف أبعاد هذا التساؤل بناءً على طلب د. فرانسيس دينغ ممثل الأمين العام للأمم المتحدة المعني بالنازحين الداخليين من خلال إجراء البحوث وسلسلة من المشاورات، واستطعنا من خلال باب التحقيقات في هذا العدد من «نشرة الهجرة القسرية» توسيع نطاق هذه العملية بالاسترشاد بآراء مجموعة من الخبراء المعنيين بالجوانب المختلفة لهذا الموضوع؛ بهدف توفير التوجيه المطلوب بخصوص مؤشرات انتهاء حالة النزوح بالنسبة للأمم المتحدة وغيرها من الوكالات الدولية، إلى جانب الحكومات والمنظمات غير الحكومية والباحثين، وبالنسبة للنازحين الداخليين أنفسهم بطبيعة الحال.

ونود هنا أن نعرب عن خالص شكرنا لكل من شارك بالكتابة في هذا العدد على حماسهم للاشتراك في هذا المشروع الذي يبين الاهتمام الكبير بالموضوع في مختلف أنحاء العالم، وعلى آرائهم الثاقبة التي كان لها دور كبير في إثراء تفكيرنا حول هذا الموضوع. كما نتوجه بشكر خاص إلى محرري «نشرة الهجرة القسرية» على مساعدتهم المستمرة وتشجيعهم المتصل. ونأمل أن يجد قراء «نشرة الهجرة القسرية» في هذه المجموعة من المقالات مادة شائقة تقيد في تطوير تفكيرنا الجماعي في هذه المسألة الدقيقة.

سوزان مارتين، معهد دراسات الهجرة الدولية بجامعة جورج تاون، وإيرين مونتي، مشروع النزوح الداخلي بمؤسسة بروكنغز - كلية الدراسات العليا الدولية.

صورة الخلف: نساء من النازحين الداخليين الملائين في إنغولا. Nina Birkeland

المحتويات

- ٤ **اليت في انتهاء حالة النزوح الداخلي**
بقلم: آرين موني
- ٨ **الانتهاء وضع اللجوء: هل يعتبر مؤشراً لتحديد انتهاء حالة النزوح الداخلي؟**
بقلم: رهايل بونوان
- ١٠ **نزوح بلا نهاية: النازحون الداخليون الذين لا يستطيعون العودة إلى ديارهم**
بقلم: بيل فريليك
- ١٣ **رؤية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين**
بقلم: جوييرمو بيتولشي وراكيل فريناس
- ١٥ **البعد القانوني**
بقلم: والتر كيهلين
- ١٦ **التشريع الوطني**
بقلم: كريستوف بو
- ١٩ **نظرة إلى بعد التعامل مع الطوائف**
بقلم: باتريشيا فايس هاجن
- ٢١ **دور الحماية في إنهاء النزوح**
بقلم: زورينا كوهين
- ٢٤ **السؤال الذي لا يطرح متى ينتهي النزوح؟**
بقلم: مايكل سيرنيا
- ٢٧ **بوروندي: بعيداً عن العيان، بعيداً عن البال؟**
بقلم: سوزان مارتن
- ٢٨ **كولومبيا: انتهاء النزوح أم انتهاء الاهتمام؟**
بقلم: أماليا هيرنانديز وروبرتو فيدال
- ٣٠ **رواندا: التضييق في المعايير لن يحل مشاكل النازحين الداخليين**
بقلم: جريتا زيندر
- ٣١ **سيراليون: إعادة التوطين ليست نهاية للنزوح دائماً**
بقلم: كوديا ماجولديك
- ٣٣ **سريلانكا: هل أشرف النزوح الداخلي على الانتهاء؟**
بقلم: روباسينجا أرياراتني
- ٣٥ **توقيعات تبعث على الأيتاك: النازحون الداخليون في إندونيسيا**
بقلم: كريستوفر دنكان
- ٣٧ **متى ينتهي النزوح؟ تجربة جنوب القوقاز**
بقلم: ماركو بوروسوتي

متى ينتهي النزوح الداخلي؟



- ٣٨ **العراق: معضلات التخطيط للطوائف**
بقلم: كاير جراهام
- ٤١ **العنف المتأزلي على الحدود بين تايلاند وبورما ودلالاته المتصلة بحقوق الإنسان على المستوى الدولي**
بقلم: كارولين لامبرت وشارون بيكرينج
- ٤٣ **لاجئو المدن في موريتانيا**
بقلم: شان ليندستروم
- ٤٥ **مركز دراسات اللاجئين**
- ٤٦ **مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين**
- ٤٧ **المجلس النرويجي للاجئين**
- ٤٨ **مشروع النزوح الداخلي بمؤسسة بروكنجز - كلية الدراسات العليا الدولية**

مقالات عامة

أبواب ثابتة

GIFTS OF 2003

F.M.R.
U.K.

البت في انتهاء حالة النزوح الداخلي

بقلم: إرين موني

ومن ثم فإن المناهج المستخدمة والتائج التي يتم التوصل إليها تختلف من جهة لأخرى، وكثيراً ما تكون الاختلافات بينها حادة. فمثلاً تعيد قاعدة البيانات العالمية الخاصة بالنازحين الداخليين أن تقديرات عدد النازحين الداخليين في غواتيمالا يتراوح ما بين صفر وربع المليون، وفي رواندا توجد اختلافات شديدة في الرأي بين وكالات الأمم المتحدة ومكاتبها المتعددة، التي تستخدم جميعها معايير مختلفة، حول ما إذا كان مئات الآلاف من النازحين الداخليين الذين تمت إعادة توطينهم في إطار برنامج «إنشاء القرى» في أواخر التسعينيات من القرن العشرين ما زالوا في عداد النازحين الداخليين.

وإذا بقي مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية أن «المتطلبات العملية تفرض بإطراد ضرورة تنسيق الاستجابات»، فقد توجه المكتب إلى ممثل الأمين العام المعني بالنازحين الداخليين طلباً للمشورة والتوجيه «الذي يوضع متى يعتبر المرء عمومًا نازحاً داخلياً، ... بل ومتى يخرج من نطاق هذه الفئة». وأشار مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية إلى أن «هذه المسألة ليست جديدة، وعلى الرغم من ذلك «فالإجابة عنها ما زالت مستعصية حتى الآن».

وقد تناول مشروع النزوح الداخلي لمؤسسة بروكنجز-كلية الدراسات الدولية العليا (الذي يشارك ممثل الأمين العام في إدارته)

متى تنتهي حالة النزوح الداخلي؟ أو بعبارة أخرى، متى تنتفي صفة «النزوح الداخلي» عن النازحين داخل وطنهم في أي حالة معينة؟

النازحين الداخليين لكي تقوم بإعداد البرامج والسياسات والموازنات اللازمة لتلبية احتياجاتهم على نحو فعال. إلا أنه نظراً لتفاوت التفسيرات فيما يتعلق بانتهاء حالة النزوح الداخلي، فإن الأرقام المستخدمة تتفاوت تفاوتاً حاداً، الأمر الذي يحول دون اتباع نهج متسق في هذا الصدد.

■ وأهم ما في الأمر أن النازحين الداخليين أنفسهم لهم الحق في أن يعرفوا متى تنتهي المنافع والاستحقاقات التي يحصلون عليها، والقيود أو المخاطر التي يتعرضون لها، والمترتبة على وضعهم.

إن البت في مسألة انتهاء حالة النزوح الداخلي ليس مجرد مسألة أكاديمية أو نظرية، بل مسألة قد يكون لها تأثير هائل على حياة النازحين الداخليين وعلى احترام حقوقهم.

سؤال يبحث عن إجابة

يتم اتخاذ القرارات الخاصة بانتهاء حالة النزوح الداخلي في الوقت الحاضر على أساس اعتباطي واستثنائي، هذا إن اتخذت أصلاً.

يشتمل البعض عما إذا كان من السابق لأوانه طرح مثل هذا السؤال؛ ففي السنوات الأخيرة فقط بدأ الوعي والاهتمام بزيادة بنسبة النازحين الداخليين واحتياجاتهم وتقاطب ضعفهم. وبدأ الاهتمام المركز يتجه إلى وضع سبل دولية ومعالجة فعالة للتعامل مع هذه الأمور. إلا أن هناك عدداً من الأسباب القوية التي تدعو إلى طرح هذا السؤال ومحاولة الإجابة عنه:

■ نظراً لأن القرارات التي تعلن انتهاء النزوح الداخلي تستتبع حتماً إنهاء البرامج التي تتعامل مع احتياجات محددة للنازحين الداخليين، بل واختفاء النازحين الداخليين كقوة نوعية من الفئات التي ستأثر بالاهتمام، فمن المهم أن نفهم الأساس الذي تستند إليه هذه القرارات ومدى توافقها مع الظروف الموضوعية على أرض الواقع.

■ تعتبر معرفة توقيتات انتهاء النزوح الداخلي أمراً هاماً أيضاً لتحديد الوقت الذي تتحول فيه المسؤولية والاهتمام والموارد الوطنية والدولية من التركيز على احتياجات النازحين الداخليين وتقاطب ضعفهم على وجه التحديد إلى نهج شامل على مستوى المجتمع المحلي لإعادة التأهيل وتنمية المجتمعات ككل.

■ تحتاج المنظمات والباحثون العاملون في جمع الإحصائيات عن النازحين الداخليين إلى أن يعرفوا متى يتوقفون عن عملية الإحصاء، ويشير هؤلاء إلى أن أحد الأسباب التي تجعل من الصعب التوصل إلى اتفاق حول عدد النازحين الداخليين هو الافتقار إلى الوضوح فيما بالأحوال التي تنتفي فيها صفة النزوح الداخلي عن هؤلاء النازحين.

■ تحتاج المنظمات التي تتولي إجراء العمليات الخاصة بالنازحين الداخليين والمنظمات غير الحكومية والجهات المانحة والحكومات إلى بيانات باعداً

المقدمة إلى
تدور المشورة



للتعامل مع مسألة انتهاء حالة النزوح، بحيث يأخذ بعين الاعتبار تأثير مثل هذه القرارات على كل من اللاجئين والنازحين الداخليين.

٣. حالات النزوح الداخلي

تؤكد مراجعتنا للمواقف العديدة للنزوح الداخلي^١، والعديد منها يتناول هذا العدد من «نشرة الهجرة القسرية»، أنه لا يوجد نهج متسق للتعامل مع قضية توقيت انتهاء النزوح الداخلي، فمثلاً في بعض الحالات، يكون الفحص على قدرة الحكومة أو استبعادها على توفير المصونات الإنسانية الطارئة، لا الدوام بلين معتبر فيه جميع النازحين الداخليين في بلد ما، الذين تصل أعدادهم أحياناً إلى أكثر من مليون شخص، ليسوا بنازحين اعتباراً من ذلك التاريخ (انظر مقال دكان). وفي بعض الحالات، ينتهي النزوح الداخلي كإجراء عقابي أو كغالب على معظم أعمال السوء البسيطة، مثل عدم القيام بالأعمال المنزلية في المراكز الاجتماعية التي يقيم فيها النازحون الداخليون (انظر مقال يو). وفي حالات كثيرة، تطوي النماذج المستخدمة على انتهاكات لحقوق النازحين الداخليين. ومن ثم فهناك حاجة إلى نماذج أقل تعسفاً لتحديد توقيت انتهاء النزوح الداخلي.

المعايير المحتملة

بعد هذا الاستعراض للقضية من هذه المنظورات الثلاثة، نتضح لنا ثلاث مجموعات من المعايير التي يمكن اللجوء إليها^٢:

١. **المعايير القائمة على الأسباب:** من الطرق التي يمكن النظر بها إلى القضية التركيز على أسباب النزوح الداخلي، والاستئناس بالمقاربة مع اللاجئين، والنظر في وجود «ظروف مختلفة» عن الظروف التي أجبرت على الفرار في المقام الأول، مثل الصراخ أو تغيير الحكومة بحيث لا يكون هناك مبرر معقول بعد ذلك للخوف من الاستبعاد، ومن الممكن وضع معايير محددة للتعامل مع مواقف النازحين الناجمة عن الكوارث الطبيعية، ومعايير أخرى للنزوح الناجم عن عمليات التنمية (انظر مقال كارينا).

إلا أن تجربة البوسنة بعد انتهاء الصراع فيها، وتجربة أفغانستان الآن، توضح بأنه عند انتهاء العوامل الطبيعية، والمعايير أخرى للنزوح الناجم عن عمليات التنمية (انظر مقال كارينا).

إلا أن تجربة البوسنة بعد انتهاء الصراع فيها، وتجربة أفغانستان الآن، توضح بأنه عند انتهاء العوامل الطبيعية، والمعايير أخرى للنزوح الناجم عن عمليات التنمية (انظر مقال كارينا).

القانون الدولي تسمح بأكثر من مجرد الانتقال القسري في سياق المودة أو إعادة التوطين، ولكنها تتطلب أيضاً تهينة الظروف اللازمة لضمان فعالية هذه الحلول.

٢. تجرية اللاجئين على سبيل المقارنة والاستدلال

تتضمن اتفاقية ١٩٥١ فقرات خاصة بانتهاء وضع اللجوء، تقس على أن الفرد لا يصبح مستحقاً لوضع اللاجئين والحماية الدولية المترتبة عليه على وجه التحديد عندما «تنتهي الظروف التي اعتبر لاجئاً بمقتضاها» (انظر بوتان)، وعلى الرغم من صعوبة المقارنة المباشرة بين مسألة النزوح وهاجرين اللجوء، لأنه يتعلق بوضع قانوني محدد على المكس من المبادئ التوجيهية، فمن المهم النظر في الدلالات المحتملة لانتهاء وضع اللجوء، فيما يتعلق بالطبيعة المؤقتة للنزوح الداخلي.

وقد يؤدي تطبيق فقرات الانتهاء على اللاجئين إلى الافتراض الثقافي بأن النزوح الداخلي قد انتهى بدوره، فمثلاً يعتبر قرار مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بإنهاء وضع اللجوء بالنسبة للاجئين القادمين من موزمبيق في 31 ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٦ عاملاً حاسماً في تكوين الآراء التي ذهبت إلى القطع بعدم وجود أي نازحين داخليين في موزمبيق بعد ذلك التاريخ. ولكن في الشهر نفسه، زار ممثل الأمين العام للأمم المتحدة المعني بالنازحين الداخليين موزمبيق، فوجد أنه «على الرغم من قرار الحكومة والجهات المانحة بعدم استهداف جماعات النازحين بعد ذلك، فإن هذا لا يعني بأي حال من الأحوال أن كل النازحين الداخليين قد عادوا إلى مواطنهم. ومن الأسباب التي سافها النازحون تبريراً لذلك «عدم الثقة في إمكانية دوام السلام، الأمر الذي يقتضي أحياناً بالإحجام عن العودة إلى المناطق التي مروا فيها بتجارب مروعة»^٣، ومن ثم فإن عودة اللاجئين و انتهاء وضع اللجوء ليس بالضرورة عاملاً فاصلاً لا تحديد توقيت انتهاء النزوح الداخلي.

بل إن انتهاء وضع اللجوء قد يؤدي في الواقع إلى زيادة عدد النازحين الداخليين؛ فقد يضطر اللاجئون إلى العودة إلى وطنهم، ولكنهم قد لا يستطيعون الرجوع إلى ديارهم ومن ثم يتحولون إلى نازحين من جديد داخل الوطن. وهذا ما حدث في البوسنة بعد اتفاق ديتون. كما قيل إن ظاهرة مماثلة وقعت في أفغانستان في سياق المودة الجماعية للاجئين التي استمرت على مدى السنة الماضية.

أي أن هناك حاجة إلى تبني نهج شامل

بالاشتراك مع معهد دراسات الهجرة الدولية بجامعة جورج تاون، هذا الموضوع من خلال البحوث ومن خلال سلسلة من عمليات التشاور مع الوكالات الدولية والمنظمات غير الحكومية المحلية والدولية والباحثين الآخرين بهدف وضع معايير للبت في انتهاء حالة النزوح الداخلي^٤.

ثلاثة منظورات

عند تناولنا لهذا الموضوع بدأنا ننظر إليه من ثلاث زوايا مختلفة^٥:

١. المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي

تنص المبادئ التوجيهية التي توضح الحقوق وال ضمانات المتعلقة بالنازحين الداخليين في جميع مراحل النزوح على ضرورة عدم استمرار «النزوح أكثر مما تستدعي الظروف»^٦. لكن المبادئ التوجيهية لا تشمل على فقرة خاصة بانتهاء النزوح عند تطبيق المبادئ؛ ولم يكن هذا سهواً من جانب لجنة الصياغة، ولكنه قرار متصود يقوم على أن تعريف النازحين الداخليين المستخدَم في المبادئ التوجيهية ليس ذا طبيعة إعلانية وإنما هو ذو طبيعة وصفية، بمعنى أنه يعبّر عن الواقع القائم بالفعل عندما يصبح الممر نازحاً داخل وطنه، وليس من شأنه أن يمنع وضعا قانونياً لهذا الشخص، ناهيك عن تجريد منه (انظر مقال كيايان).

وبالنسبة للنازحين الداخليين الذين يظلون في أوطانهم، تطوي المبادئ التوجيهية على ثلاثة حلول ممكنة لنزوحهم، وهي: (١) العودة إلى المناطق التي تقع بها ديارهم أو أماكن إقامتهم المعتادة، (٢) أو استقرارهم في المناطق التي انتقلوا إليها فور نزوحهم، (٣) أو إعادة توطينهم في مكان آخر بالوطن، وتحدد المبادئ التوجيهية المسؤولية الواقعة على السلطات الوطنية لتيسير هذه الحلول، وتنص أيضاً على ضرورة استيفاء عدد من الشروط:

- ضرورة أن تكون المودة أو إعادة التوطين طوعية وفي إطار من «الأمين والكرامة»
- عدم التمييز، بما في ذلك القدرة على المشاركة الكاملة والمتساوي في الشؤون العامة والتمتع بتكافؤ الفرص في الحصول على الخدمات العامة
- المساعدة على استرداد العقارات والممتلكات والتعويض عنها في حال تعرضها للنهب أو لنزع الملكية نتيجة للنزوح

وتوجه هذه النصوص الإضافية بأن الحلول الخاصة بالنازحين الداخليين من وجهة نظر



النهج المتكامل

هذه الأقسام الثلاثة للمعايير ليست منفصلة تماماً، ولكنها تتضمن بعض العناصر التي تتداخل مع بعضها البعض. وفي حقيقة الأمر أن اتفاق الآراء الذي بدأ يظهر منذ وقت قريب في هذا المجال يؤكد على الحاجة إلى نهج متكامل يجمع بين أنواع المعايير القائمة على الحلول وتلك القائمة على الاحتياجات ضماناً لتوفير الخيارات أمام النازحين الداخليين، من قبيل العودة أو إعادة التوطين أو الاندماج في المجتمعات المحلية الجديدة، وضماناً للتصالح مع الاحتياجات وأوجه الضعف المحددة المترتبة على النزوح حتى تكون هذه الحلول دائمة وبغضلة، مع الاعتراف في الوقت نفسه بأن المعايير القائمة على الأسباب تلعب دور العامل المساعد دائماً، ويجب هنا أن نحدد ما نعنيه على وجه الدقة بتعبير الحلول الدائمة» بالتسوية للنازحين الداخليين، وذلك باستخدام المؤشرات القائمة على الأسباب والمؤشرات القائمة بتحديد ما للاحتياجات - كما يقتصر كل من النازحين للاندماج ثانية في المجتمع على ثلاثه محاور: قانونية واجتماعية واقتصادية. وهذه المؤشرات التي يمكن أن تنبع من الحقوق والمسؤوليات والاحتياجات التي أشرنا إليها فيما تقدم، وصيغة أشمل من المبادئ التوجيهية عموماً، يمكن أن تمثل أساساً لتحديد الوقت الذي يعد فيه النازحون الداخليين في أي موقف معين غير محتاجين للاهتمام الدولي والمساعدات الدولية الخاصة.

ومن الضروري الاعتراف بأن المؤشرات الموضوعية يتم تبليغها على نحو تدريجي. وهذا ما يتناقض بشدة مع الإعلانات التمسكية بانتهاء النزوح في تاريخ محدد أو فور حدوث العودة أو إعادة التوطين، ويدعو

نازحين داخليين آخرين نهائياً في رواندا، إلا أنه ثبت أن الأشخاص الذين أعيد توطينهم يعانون من نقص الاحتياجات الإنسانية الأساسية، ومن عدم كفاية الفرصة للانتقال بالأراضي وسبل الاكتفاء الذاتي (انظر مقال زيندر). كما أن التقارير الصادرة من الأمم المتحدة ومن خارجها تمرب عن شكوك خطيرة بشأن الطبيعة الطوعية للمعيلة، وهو الأمر الذي كان مثاراً للجدل أيضاً في سيراليون.

وهذه الحالات وغيرها تثير التساؤل عما إذا كانت العودة في ذاتها أو إعادة التوطين في ذاته - أي مجرد «تغيير العنوان» على حد تعبير بو - أساساً كافياً لاعتبار النزوح منتهياً.

٣. المعايير القائمة على الحاجات: النهج

الثالث الذي يمكن اتباعه بنظر إلى توقيت انتهاء الحاجات وأوجه الضعف المميزة للنازحين الداخليين، وتحليق هذه المعايير على النازحين الداخليين الذين يستطيعون الانتفاع بالمعيلة والمساعدة من جانب حكوماتهم الوطنية، والذين لم تعد لديهم احتياجات معلنة على أساس كونهم نازحين. ومن ثم فإنهم لا يحتاجون إلى حماية ومساعدة دولية خاصة. إن النازحين الداخليين ربما لا يكونون قد مروا بالضرورة بتجربة إعادة التوطين الدائم أو العودة الدائمة، وقد لا تزال لديهم بعض الاحتياجات (بسبب الفقر أو العجز مثلاً)، ولكنهم ليس لديهم احتياجات معينة في مجال الحماية أو المساعدة أو الاندماج مرة ثانية في الحياة تختلف عن بقية السكان ويمكن أن تعزى إلى النزوح وتتطلب اهتماماً خاصاً، وتشير المبادئ التوجيهية إلى أنفاق ذات الصلة في هذا الصدد، مثل مجال الحماية، وعدم وجود المأوى وغير ذلك من الزوان العرمان الناجمة عن النزوح، والتوثيق واسترداد الأملاك المفقودة نتيجة للنزوح أو التعويض عنها.

صراع لا يبدو أن نهايته تلوح في الأفق - فيجب أن يتشامل النهج لو كان من مصلحة النازحين أن يظلوا يعاملون على أنهم نازحون. فقد تجد الحكومات في آخر الأمر أن الضرورة السياسية تقتضي الإبقاء على النازحين الداخليين في حالة من التجامل والتسكين، وأحياناً ما يستمر ذلك الوضع عدة عقود، بحيث يظلوا غير قادرين على العودة في غياب تسوية سلمية، وغير قادرين بنفس القدر على الاندماج في المجتمعات المحلية التي فروا إليها، فيظل النازحون الداخليون في واقع الحال رهن هذا الوصف دائماً كما حدث في جورجيا وأذربيجان (انظر مقال بورسوتي). أي أن تأسيس القرارات على المعايير القائمة على الأسباب فحسب قد يؤدي إلى إنهاء وضع النزوح قبل الأوان، وفي حالة استمرار الأسباب الأساسية قد يؤدي إلى إدامة حالة النزوح إلى أجل غير مسمى، بل وإلى الإضرار بالنازحين.

٢. المعايير القائمة على الحلول: من المناهج الأخرى التي يمكن اتباعها التأكيد على قدرة النازحين الداخليين إما على العودة إلى مجتمعاتهم المحلية الأصلية وإما على الاستمرار (إعادة التوطين) في مجتمعات محلية أخرى.

ويرى بعض المحللين أن الحل الحقيقي الوحيد للنازحين الداخليين هو العودة، أي إيقاف حركة التنقل التي تنجم عن النزوح بالضرورة (انظر مقال فريليك). وبلاحد أن إمكانية العودة، بصرف النظر عما إذا كان النازحون الداخليين سينتفون فرصتها أم لا، هي المعيار الذي تمثل إليه اللجنة الأمريكية لللاجئين، على هذا الأساس، استمرت اللجنة أن النزوح قد انتهى في غواتيمالا في عام ١٩٨٨، أي بعد عامين من انتهاء الصراع. وبالمثل في منتصف عام ٢٠٠٢، قررت كل من الحكومة والوكالات الدولية في سيراليون بعد إعادة التوطين الجماعي وعملية العودة أنه لم يبق هناك أي نازحين داخليين فيها (انظر مقال ماكجولدريلك). ولكن في كلتا الحالتين قولت هذه القرارات باعتراضات شديدة على أساس أنها تتولوى على العوامل التالية: عدم الأمن في مناطق العودة، وعدم كفاية المعونات المخصصة لإعادة الاندماج في المجتمع، وعدم وجود توفيات عن الأملاك المفقودة، وشككته الاختلال غير القانوني للأراضي، وعدم قدرة النازحين الداخليين المائدين على التصويت أو الانتفاع بالخدمات العامة أو استخراج وثائق هوية لأطفالهم.

وفي رواندا أُنشئت إعادة التوطين الجماعي للنازحين الداخليين في إطار برنامج «إشياء القرى، بعدد من وكالات الأمم المتحدة، التي تستخدم كل منها معايير مختلفة. إلى أن تخلص في عام ١٩٩٩ إلى عدم وجود أي

أمثال من النازحين الداخليين يفلتون من بنائهم بقاءاً معاً من بقايا المعامل في لواندا بانفولا.

في العدد ١٦ من «نشرة الهجرة القسرية، نشرة» مقال من اللاجئين السودانيين في القاهرة لياسكال غزّالة بعنوان «الملفات المعلقة: في طي النسيان: التنازع السودانيون في عثوثايات القاهرة، وفيما يلي نسخة محررة من التعليق الذي تلقيناه من هينسبت كوتشيتيل نال ممثل مفوضية الأمم المتحدة شؤون اللاجئين بالقاهرة عن المقالة، إلى جانب رد من الكاتبة.

الجوء القادمين من السودان لمكتب المفوضية في القاهرة عن الأشكال المتعددة للمحاكاة الدينية التي تبعتها بعض منظمات المونة المسيحية في السودان. وبعد اتباع الديانات الأفريقية التقليدية أكثر الناس تعرضاً لهذه المعارسات غير الأخلاقية. ويلاحظ أن هذا التهج الذي يخلق المحاكاة الدينية ليس موجوداً في مصر، حيث تقدم المنظمات الكنسية المساعدات للاجئين وطالبي اللجوء في مصر بصورة ملحوظة بصرف النظر عن دياناتهم أو خلفياتهم العرقية أو جنسياتهم، وبدون المشاركة الصادقة من جانب هذه المنظمات في جهود الإغاثة الإنسانية. فإن حياة وسلامة اللاجئين والمهالي اللجوء في القاهرة يمكن أن تكون في خطر داهم، وتامل مفوضية شؤون اللاجئين أن تبدأ المنظمات الخيرية الإسلامية والمسيحية في مصر في المستقبل القريب في الاهتمام بنفسهم على تقديم الدعم لجميع المحتاجين للرعاية الإنسانية الأساسية.

هينسبت كوتشيتيل

البريد الإلكتروني: cochetel@unhcr.ch

أحرص دائماً بصفتي المحسفة على ترقيق تسليحات المقابلات الشخصية بدقة في التحقق من المصادر التي أنقل عنها. وبمعتبر موضوع اللاجئين السودانيين في القاهرة وإجراءات تحديد وضع اللجوء المطبقة على مصر موضوعاً ذا حساسية كبيرة للمفوضية المصرية ومفوضية شؤون اللاجئين والمنظمات الكنسية التي تقدم المساعدات لهم، ومن ثم فإن أي نقاش حول هذا الموضوع لا بد أن يجر بعض الاعتراضات.

وقد سرتي أن السيد كوتشيتيل وافق على تصحيح التعليقات التي أدلى بها إلى بأنهم [اللاجئين المناقشة مسألة المصيرية والسودانية. للجمعي، إلى هنا، عندما سفت هذا التعليق لم أذكر ولم أقتصد الإبداع في المفوضية فمت أي شخص من المجيء إلى مصر، وإذا كان هناك من يلام على منع التنازع من عبور الحدود فهو الحكومات المصرية والسودانية. وفيما يتعلق بالمحاكاة الدينية فإن النسخة المعررة من المقالة التي طورت في «نشرة الهجرة القسرية، حذفت منها الإشارة إلى حركة تحرير العبيد، ومن ثم فإنها لم تعسب المجال لمناقشة مسألة المحاكاة في السودان. والحق أن المحاكاة مصطلح دقيق لوصف الاتهام السابق لدى العديد من المنظمات الدينية التي تميل إلى تمييز أتباع ديانتها عند توزيع المساعدات المالية.

باسكال غزّالة

البريد الإلكتروني: ghazaleh@link.net

بداية أقدر الوقت الذي قضته باسكال غزّالة في إجراء بحثها، كما أقدر الاهتمام الذي أولته «نشرة الهجرة القسرية» لمبحث محنة طالبي اللجوء السودانيين المحرومين من وضع اللجوء في القاهرة.

إلا أن القول بأن مفوضية شؤون اللاجئين تقرر باستخدام تعريف مفيد للاجئين في مكتبها بالقاهرة ليس قولاً دقيقاً؛ فمكتب المفوضية في القاهرة يطبق كل التعريفات الخاصة باللاجئين وفقاً للصلاحيات الممنوحة له في اتباع إجراءات تحديد وضع اللاجئين. وإذا حدث أن شخصاً ما كان نازحاً داخلياً في السودان قبل مجيئه إلى مصر فإن هذا لا يعني أن المادة ٢-١ من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية الصادرة عام ١٩٦٩ التي تحكم الجوانب المحددة لمشكلات اللاجئين في أفريقيا شري عليه بصورة تلقائية. فهناك عدد كبير من التنازع بين اللاجئين السودانيين السابقين الذين تعترف بهم المفوضية، وهناك آخرون لا تعترف بهم لأن طليانهم للحصول على اللجوء لا تتدرج في نطاق التعريفات الحالية للاجئين أو لأن طليانهم تقتصر على المصادفة بشكل خطير.

وكان ينبغي ألا يؤخذ سؤالاً، لماذا لا يعضون قديماً؟ بمزعل من سيافه، فقد كتبت أشير إلى أن العديد من طالبي اللجوء الذين حرموا من إعادة النظر في طلب الحصول على وضع اللجوء يختارون في كل أسبوع العودة إلى السودان إلى متن قارب يخاري عبر وادي حلفا، وشوهودوا وهم يرحلون قهلاً، الأمر الذي يوحي بأن طالبي اللجوء الذين ترشح طليانهم لا يبقون جميعاً معاصرين في مصر.

وكان من المفروض ألا يقدم تعليقي الذي قلت فيه ولم يغير أحد هؤلاء الناس على المجيء إلى مصر بصورة سلبية. فمكتب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في القاهرة لم يمنع أي طالب لجوء من المجيء إلى مصر لطلب وضع اللجوء. وقد انتقل إلى مصر العديد من طالبي اللجوء، الذين كانوا نازحين داخليين في السودان منذ سنوات طويلة، لأنهم كانوا غير راضين عن تقصير برامج المونة هناك أو لأن الأفاق غير الواقعية لإعادة التوطين عبر المفوضية في القاهرة، وتلقى العديد منهم الموعات والتشجيع في صورة مالية، جاء بعضها من منظمات المونة، حتى يغادروا السودان وطيلوا اللجوء إلى مصر. أما أن ليموا مؤهلين لطلب اللجوء فإن انتقالهم إلى عثوثايات الكيلو ٤، بالقاهرة يؤدي إلى انحدار مستوياتهم المعيشية وتزايد احتياجهم للحماية.

وقد نسب إلى تصريح عن موضوع «المحاكاة»، وهو ما يجب وضعه بدوره في سياقه الصحيح، فقد حكي الكثيرون من اللاجئين وطالبي

بدلاً من ذلك إلى الرصد المستمر لوضع النازحين الداخليين قرر بدء مرحلة الحل. ولكن لا يوجد إلا قدر محدود من المعلومات والتحليلات عن أحوال النازحين الداخليين بعد العودة أو إعادة التوطين، وهو قدر أقل مما هو متاح عن اللاجئين، ولذلك سوزان مارتين على هذه النقطة في مقالها عن بروندي، ولذلك فإن تقييم الطرف بعد العودة أو إعادة التوطين أو الاندماج مع المجتمعات المحلية، باستناداً إلى المؤشرات الموضوعية مثلاً، يعد أمراً بالغ الأهمية للتحقق من دوام الحلول ولتعزيز المجالات التي تحتاج إلى الدعم المستمر، خصوصاً فيما يتعلق بحماية النازحين الداخليين (انظر مقال كويمه)، ومماواتهم على الاندماج ثانية في المجتمع (انظر مقال فاجان)، وكما ينضج من دراسة الحالة عن التحديات الحالية في سريلانكا (انظر مقال إيريانتي) فإن العودة أو إعادة التوطين ليسا إلا بداية عملية تدريجية من الاندماج مرة ثانية تحتاج إلى الدعم؛ فقد يظل النازحون الداخليين بعد العودة أو إعادة التوطين حاجات مميزة تحتاج إلى اهتمام خاص لبعض الوقت. وعلى المدى البعيد يظل دعم الحلول الدائمة مطلوباً بلا شك، ولكنه قد يتحول إلى مناهج أكثر نشاطاً على مستوى المجتمع المحلي التي تقوم على التعامل مع نقاط الضعف، لا على كون المرأة نازحاً داخلياً في وقت ما من الماضي.

إيرين موني نالية مدير مشروع بروكنجز-

كلية الدراسات الدولية العليا للنزوح

الداخلي، ومركز دراسات النزوح على

الدراسات الدولية العليا بجامعة جونز

هوبكنز. عنوان البريد الإلكتروني:

emooney3@jhu.edu

١. خطاب من نالبي منسق الإغاثات الطارئة بالأمم المتحدة إلى ممثل الأمين العام المبني بالنازحين الداخليين.
٢. الوثائق التي تشتمل أروافاً عامة خلفية من هذا الموضوع وتتجاوز النسخة المناقشة الصادرة بعد هذا التعليق، في مشروع البشري موجود على موقع مشروع النزوح الداخلي لمؤسسة بروكنجز-كلية الدراسات الدولية العليا.
٣. www.brook.edu/ftp/projects/idd/idd.htm
٤. إيرين موني، «بعد التنازع الداخلي نازحاً اكتشاف مسألة النازح»، حالة النزوح، (البريد/لنسان/يونيو 2002)، نشر www.brook.edu/ftp/projects/idd/idd.htm
٥. نسخة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة، تقرير مبني على الأمين العام الرقبي بالنازحين الداخليين. مسود من قبل النزوح - مؤهلين، وهي وثيقة الأمم المتحدة، E/CN.4/1997/4/Add.1، نشرة 26.
٦. انظر على وجه التحديد مقالة منشورة عنه، «الم بد التنازع الداخلي نازحاً».
٧. سوزان فوريير مارتين و إيرين موني «معايير لبيت في أثناء حالة النزوح»، خبائر للمؤسسة (سبتمبر/أيلول 2002)، انظر: www.brook.edu/ftp/projects/idd/idd.htm



عودة اللاجئين
الداخلين من
تهود الغربية إلى
تهود الشرقية.

انتهاء وضع اللجوء:

هل يعتبر مؤشراً لتحديد انتهاء حالة النزوح الداخلي؟

بقلم: رفائيل بونوان

الإنسان الدولية، وإقامة مؤسسات وطنية لحماية حقوق الإنسان، كما يجب تقييم هذه الإصلاحات «في ضوء الأسباب المحددة للخوف»؛ للتأكد من أنها كفيلة «بإزالة الخوف من الاضطهاد من أساسه».

المعيار الأساسي الثاني هو الدول، أي أن التطورات ذات الطبيعة «الجوهرية» في الظروف القائمة في بلد المنشأ يجب أن يثبت أنها مستقرة. وقد اقترحت مفوضية شؤون اللاجئين مهلة تتراوح بين ١٢ و ١٨ شهراً بعد أدنى السماح بظهور هذا الاستقرار، لكنها أضافت أن هذه الفترة قد تتفاوت حسب طبيعة التحول في بلد المنشأ. وفي سياق التحول السلمي نحو الديمقراطية، قد تتضارب التغيرات في الظروف سريعاً؛ بينما على العكس من ذلك تتطلب التطورات الحادة في بيئات ما بعد الصراع أو في ظروف استمرار العنف وعدم الأمان وقتاً أطول حتى ترسخ دعائمها.

وقد بدأت مفوضية شؤون اللاجئين منذ عام ١٩٧٢ في تطبيق المادتين ١(٥) و(٦) على جموع اللاجئين الذين يدخلون في نطاق

كثير من الظروف التي تؤدي إلى النزوح الداخلي تشبه أو تتطابق مع تلك الظروف التي تجعل الأفراد يشعرون «بخوف مبرر من الاضطهاد»، فيسعون إلى الحصول على الحماية الدولية بصفتهم لاجئين.

توقيت انتهاء النزوح الداخلي، إذ إنها تقدم آلية للتأكد مما إذا كان تغير الظروف قد أزال مسببات النزوح، كما تقدم ضمانات للحلول دون إنهاء الحماية على سبيل الخطأ.

وتوضح المبادئ التوجيهية لمفوضية شؤون اللاجئين الخاصة بتفسير وتنفيذ الأحكام المتعلقة «بالظروف المنتهية» الواردة في فقرات انتهاء وضع اللجوء، معايير أساسيين لتقييم التطورات الحادة في بلد المنشأ. أولهما أن هذه التطورات يجب أن تكون ذات طبيعة جوهرية، أي أنها تؤدي إلى تحول كامل في البنية السياسية والاجتماعية وفي أوضاع حقوق الإنسان في بلد المنشأ. ومن هذه التطورات الانتخابات الديمقراطية، وإعلانات الوفاق العام، وحل أجهزة الأمن السابقة، وإنشاء قضاء مستقل، والالتزام بحقوق

كذلك فإن النتائج التي قد تجمع من سحب الحماية قبل الأوان أو على سبيل الخطأ من التنازحين الداخليين واللاجئين قد تضرب بهم بنفس القدر. وعلى مدى العقود الثلاثة الماضية، تم وضع المعايير والإجراءات اللازمة في هذا الصدد من خلال الحوار الموسع بين مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والدول الأطراف في اتفاقية ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين لتحديد متى يصبح للاجئين غير محتاجين للحماية الدولية نظراً لتغير الظروف القائمة في بلد المنشأ. وتستند هذه المعايير والإجراءات إلى المادتين ١(٥) و(٦) من الاتفاقية، اللتين تتصلان على أن اللاجئين تنتهي صفتهم كلاجئين إذا «انتهت الظروف التي اعتبر بمقتضاها لاجئاً»، ولذلك فإن عملية انتهاء وضع اللجوء قد تعمل إطاراً مفيداً لتحديد

اختصاصها، وذلك في ٢٢ حالة مختلفة. وتتضمن هذه العملية ما يلي: (١) تقييم مدى دوام التأثير الحادث في بلد المنشأ؛ (ب) تقييم دلالات انتهاء وضع اللجوء بالنسبة للاجئين وكل البلدان المعنية؛ (ج) وضع إجراءات محددة لتنفيذ الأحكام الخاصة «بالظروف المنتهية»، مثل إخطار اللاجئين «فرزهم، والإعداد لإرجاعهم إلى بلدانهم، وتحديد الحلول الدائمة البديلة لمن لن يرجعوا إلى أوطانهم.

وفي سياق تقييم التغيرات العائدة في بلد المنشأ فإن مفوضية شؤون اللاجئين لا تتعاون فحسب مع حكومات بلدان المنشأ واللجوء، ولكنها تتشاور أيضاً مع العديد من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية ومنظمات حقوق الإنسان وغيرها من الشركاء غير الحكوميين. فبتم في هذا السياق جمع معلومات مفصلة عن تطور المؤسسات السياسية الجديدة، ونزاهة العمليات الانتخابية، وأداء الأجهزة المعنية بتنفيذ القانون والمؤسسات القضائية، واحترام حرية التعبير والحركة وتكوين الجمعيات والانضمام إليها وغير ذلك من حقوق الإنسان، ومعاملة الأقليات الوطنية والعرقية والدينية والمثليين، ورواية اللاجئين للظروف القائمة في بلدان المنشأ وإمكانية العودة إليها، وتنفيذ اتفاقات السلام (مضى أنطبق هذا الشرط). ومن خلال التحليل الشامل للتطورات العائدة في هذه المجالات تستطيع مفوضية شؤون اللاجئين أن تتأكد مما إذا كانت مسببات وضع اللجوء قد زالت بالفعل، ومن ثم تقدير إمكانية سحب الحماية الدولية دون خسائر.

وإذا كانت مفوضية شؤون اللاجئين تقيم الظروف في بلد المنشأ تقييماً صارماً، فإنها تتخذ الأحكام الخاصة «بالظروف المنتهية» بشيء من المرونة. فهذه الفقرات نفسها تنص على إعفاء اللاجئين الذين يمانون من اضطهاد شديد إلى الحد الذي يستبعد معه عودتهم لمواطنهم. وبالإضافة إلى ذلك، فإن اللاجئين المضارين من تطبيق المادتين ١ (ج) و (٥) و (٦) يستفيدون من فرصة طلب الإعفاء من انتهاء وضع اللجوء واستمرار الحماية الدولية. وفي بعض الأحيان تستبعد مفوضية شؤون اللاجئين عند تطبيق الأحكام الخاصة «بالظروف المنتهية» مجموعة معينة من اللاجئين الذين قد يواجهون الاضطهاد عند عودتهم، على الرغم من التغيرات ذات الطبيعة «الجوهرية» والدائمة، في بلد المنشأ الذي ينتمون إليه^١. ومن المعروف أيضاً أن مفوضية شؤون اللاجئين تحد من نطاق الإعلان عن انتهاء وضع اللجوء عن طريق استهداف مجموعة فرعية معينة من بين جماعة أوسع من اللاجئين^٢. وتمثل هذه المرونة ضماناً عاماً آخر للحيلولة دون سحب الحماية الدولية من اللاجئين الذين لا يزالون بحاجة إليها.

ونظراً لأن المبادئ التوجيهية لا تمنح التنازحين الداخليين وضعاً قانونياً تترتب عليه حقوق معينة، فقد لا يكون من الملائم أن نضع فقرة خاصة بانتهاء وضع التنازحين الداخليين على غرار المادة ١ (ج) من الاتفاقية انظر مقال كالين، ص ١٥. إلا أنه من المفيد أن نقرر بصفة عامة إمكانية إنهاء وضع النزوح الداخلي بسبب تغير الظروف، وتقديم الإرشادات اللازمة للوصول إلى مثل هذا القرار. ويجب أن

تتامل هذه الإرشادات مع عدد من القضايا، مثل كيفية تقييم التطورات المتعلقة بأوضاع النزوح الداخلي، والأدوار التي يجب أن تلعبها الوكالات الدولية والبلدان والمنظمات غير الحكومية وغيرها من هذه العملية، ومعاملة الضمانات الضرورية لضمان عدم سحب الحماية من التنازحين الداخليين الذين لا يزالون بحاجة إلى المساعدة، وجدير بالذكر أن معايير مفوضية شؤون اللاجئين وإجراءاتها المتعلقة بتطبيق المادة ١ (ج) و (٥) و (٦) من الاتفاقية قد تكون معينة في هذا الصدد، ولكن في غياب مثل هذه التوجيه، فإن تحديد توقيت انتهاء النزوح الداخلي سيظل عشوائياً إلى حد كبير، بينما تتزايد مخاطر سحب الحماية من التنازحين الداخليين قبل الأوان أو بطرق الخطأ.

رفائيل بولونان يدرس لنيل درجة الدكتوراه في قسم العلوم السياسية بمعهد ماساتشوستس للتكنولوجيا.
عنوان البريد الإلكتروني: rbonan@mac.com

انظر جوان فينزياريك ورفائيل بولونان:
«انتهاء الحماية المقدمة للاجئين»، في: **حماية اللاجئين في القانون الدولي: المشاورات الدولية التي تجرئها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين حول الحماية الدولية، (مطبعة جامعة كامبريدج، يوليو/تموز ٢٠٠٣).**

١ مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، «مرشد إلى الإجراءات والمعايير الخاصة بتحديد وضع اللجوء» (جنيف، ١٩٩٩، طبعة جديدة ١٩٩٩)، الفقرات ١٢٤-١٢٥؛ اللجنة التنفيذية لبرنامج مفوضية شؤون اللاجئين، بند رقم ١٩ الملحق، الطائفة، ١٩٩٢، رقم الوثيقة بالألمانية UNHCR/COM/17/99.

٢ «مذكورة حول فقرات الانتهاء»، رقم الوثيقة بالألمانية UNHCR/COM/17/99، ١٩٩٩، ٢٠. EC/47/SC/CRP.٣٠ مايو/أيار ١٩٩٧؛ ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، «مبادئ توجيهية لتطبيق فقرات الانتهاء»، رقم الوثيقة بالألمانية UNHCR/COM/17/99.

٣ «مذكورة حول فقرات الانتهاء»، رقم الوثيقة بالألمانية UNHCR/COM/17/99، ١٩٩٩، ٢٠. EC/47/SC/CRP.٣٠ مايو/أيار ١٩٩٧؛ ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، «مبادئ توجيهية لتطبيق فقرات الانتهاء»، رقم الوثيقة بالألمانية UNHCR/COM/17/99.

٤ «مذكورة حول فقرات الانتهاء»، رقم الوثيقة بالألمانية UNHCR/COM/17/99، ١٩٩٩، ٢٠. EC/47/SC/CRP.٣٠ مايو/أيار ١٩٩٧؛ ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، «مبادئ توجيهية لتطبيق فقرات الانتهاء»، رقم الوثيقة بالألمانية UNHCR/COM/17/99.

٥ «مذكورة حول فقرات الانتهاء»، رقم الوثيقة بالألمانية UNHCR/COM/17/99، ١٩٩٩، ٢٠. EC/47/SC/CRP.٣٠ مايو/أيار ١٩٩٧؛ ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، «مبادئ توجيهية لتطبيق فقرات الانتهاء»، رقم الوثيقة بالألمانية UNHCR/COM/17/99.

٦ «مذكورة حول فقرات الانتهاء»، رقم الوثيقة بالألمانية UNHCR/COM/17/99، ١٩٩٩، ٢٠. EC/47/SC/CRP.٣٠ مايو/أيار ١٩٩٧؛ ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، «مبادئ توجيهية لتطبيق فقرات الانتهاء»، رقم الوثيقة بالألمانية UNHCR/COM/17/99.



نزوح بلا نهاية: النازحون الداخليون الذين لا يستطيعون العودة إلى ديارهم

بقلم: بيل فريك

للنازح الداخلي؟ حول هذا الموضوع كتب والتر كالكين، المهندس القانوني الأكبر للمبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي، بقول «لا توجد قاعدة عامة في القانون الدولي الحالي تؤكد على حق النازحين الداخليين في العودة إلى أماكن إقامتهم الأصلية أو الانتقال إلى مكان آخر آمن يختارونه داخل أوطانهم».

لذلك فعلى الرغم من أن القانون الدولي لا يدعم حق النازحين الداخليين في العودة، فإن واقع الحال أن النزوح لا ينتهي إلا بحدوث هذه العودة. فما الذي ينبغي أن يشغل بالنا استناداً إلى مفهوم الحقوق نابعة من النازحين الداخليين؟

إن الاهتمام بالحقوق لا يجب أن يرجع إلى كون المرء نازحاً داخلياً في ذاته، ولكنه - قياساً على الاهتمام الأصلي باللاجئين - يرجع إلى أن النازح الداخلي يفقد إلى الحماية من جانب حكومته، ولا يستطيع نيل هذه الحماية نظراً لوجوده من الاضطهاد.

ويجب أن يشهد الاهتمام بالحقوق على وجه الخصوص في حالة النازحين الداخليين الذين يحرمون من السعي للجوء إلى بلد آخر هرباً من الاضطهاد، ويجب أن يتركز الاهتمام بحقوق الإنسان أساساً على أولئك النازحين الداخليين الذين يخشون التعرض للاضطهاد في بلدانهم والذين يقتضون إلى الحماية من جانب حكومتهم أو يتعرضون للتهديد من جانبها. ومع الأسف أن هناك عشرات الأمثلة لملصقات الظروف، كما في أنغولا وبورما واليشان وكولومبيا والتكونو-كيتشاس والعراق وليبيريا والسودان، ولا تزال القائمة ملوثة.

لكن هناك الملايين الآخرين الذين يعتبرون نازحين داخليين لأنهم نزحوا بطريقة أو بأخرى من أماكنهم الأصلية، إلا أنهم انتقلوا إلى أماكن جديدة في بلدانهم وأندمجوا فيها حيث صاروا يتمتعون بنفس الحقوق المدنية والسياسية كمواطنيهم الآخرين. وإذا رجعنا إلى القياس على اللاجئين فنسجد أن موقفهم يشبه موقف اللاجئين الذين فقدوا بيوتهم وممتلكاتهم ولا يستطيعون العودة لاستردادها، إلا أنهم وجدوا الحماية في ظل حكومة أخرى، مثل هؤلاء اللاجئين تعرضوا لظلم فاحش، وعادة ما يظلون يعانون من المصاعب نتيجة

توقيت انتهاء وضع اللجوء مسألة ليس فيها شك إلا بقدر محدود نسبياً في، إذ إن اتفاقية ١٩٥١ تنص بوضوح على أن وضع اللجوء ينتهي عندما لا يصبح اللاجئ بحاجة إلى الحماية. والمبدأ الأساسي الذي يكمن وراء تعريف اللاجئ ليس الحركة عبر الحدود، ولكنه توافر الحماية أو عدم توافرها من جانب حكومة وطنه.

ثانية من الحماية التي تمنحها حكومتهم). وجدير بالذكر أن المبادئ التوجيهية لا تذكر ذلك لأنها لا تستطيع أن تكون المرء نازحاً داخلياً لا يعطيه صفة قانونية على أساس النزوح، بينما اللاجئ يتمتع بوضع قانوني بصفته لاجئاً. أي أن «النازح الداخلي» مصطلح وصفي، انظر مقالة كالكين، ص ٢٢٠، وكلمة «النزوح» تعيد الحركة، والمرء أو الشيء لا يمكن أن «ينتهي نزوحه» إلا إذا انعكست حركته وأردت إلى موضعه الأصلي.

وتقرر المبادئ التوجيهية بالقوة الجبرية في قانون حقوق الإنسان بين كون المرء نازحاً داخلياً وكونه لاجئاً، ففي الباب الثاني تتحدث المبادئ التوجيهية المتعلقة بالحماية من النزوح عن الحق في عدم النزوح بصورة «مفسدة»، بينما تقر بأن بعض صور النزوح كما في حالة مشروعات التنمية الضخمة قد يكون لها ما يبرها من «المصالح العامة الضرورية القاهرة»، وتقر بضرورة اتخاذ «تدابير لتقليص النزوح وآثاره الضارة إلى أقل حد ممكن». ولا يستطيع المرء أن يستبدل كلمة «اللجوء بالنزوح هنا، إذ إن قانون حقوق الإنسان لا يرى مهرباً تحت أي ظرف من الظروف لتحويل أي شخص إلى لاجئ لأن الخطر الكامن وراء وضع اللجوء هو الاضطهاد وعدم توافر الحماية من التعرض للاضطهاد. أما النازحون الداخليون فقد يتعرضون للنزوح للعديد من الأسباب التي لا تقتصر على الاضطهاد وحده.

وإذا لم يكن سبب النزوح بالضرورة هو الاضطهاد أو حتى فعل يجرمه القانون الدولي، وإذا كان الحل بالنسبة للنازح الداخلي ليس هو استرداد الحماية أو الحصول عليها، ولكنه مجرد الرجوع إلى الوضع الذي كان قائماً فيها سبق، فهل يعني ذلك أن العودة حق

العكس من ذلك، نجد أن أكثر التعريفات قبولاً على نطاق واسع للنازح الداخلي (وهو التعريف الوارد في المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي) يفشل ذكر الحماية ولا يبين بوضوح متى تنتهي عن المرء صفة النازح الداخلي. ويستند هذا التعريف أساساً إلى فكرة الحركة، أي أن النازحين الداخليين «اضطروا أو أجبروا على القرار أو على ترك بيوتهم... ولم يسيروا حدوداً دولية معترف بها، كما نجد أن الباب الأخير من المبادئ التوجيهية» الذي يتناول العودة وإعادة التوطين والاندماج في المجتمعات الجديدة - لا يذكر كلمة الحماية على الإطلاق، ولكنه يؤكد على حركة المودة أو إعادة التوطين.

ويبدو المبدأ ٢٨ من المبادئ التوجيهية السلطات المختصة إلى السماح للنازحين الداخليين «بالعودة طوعاً في جو من الأمن والكرامة إلى ديارهم أو أماكن إقامتهم المعتادة، أو الاستقرار طوعاً في جزء آخر من البلد». ولا يوجه المبدأ دعوة للسلطات المختصة على وجه التحديد لتوفير الحماية لهم، ولكنه يدعوهم إلى «السعي لتسهيل اندماج النازحين الداخليين العائدين أو الذين استقروا في أماكن جديدة». أما المبدأ ٢٩ فيدعو إلى عدم التمييز بين العائدين من النازحين الداخليين، وإلى حقهم في الانتماء بالخصائص الخاصة على قدم المساواة، ويؤكد بأن للنازحين الداخليين الحق إما في استرداد عقاراتهم/ممتلكاتهم التي سبق أن تركوها وأرضهم، وإما في الحصول على تعويض عنها. ولا يذكر المبدأ على وجه التحديد أن النازحين الداخليين الذين انتقلوا إلى مكان جديد في بلدهم وتكفروا مع الحياة فيه لا يعتبرون نازحين داخليين منذ ذلك الحين (والمفترض في هذه الحالة أنهم يستعيدون

للاضطهاد في جنوب شرقي تركيا؛ فالكردي التركي يخشى الاضطهاد على أيدي قوات الحكومة وأعوانها، والآخر الذي ينجس من عرق تركي يخشى الاضطهاد على أيدي المتشددين الأكراد. وتطلوا تكون الحكومة المركزية طرفا في هذا الموقف فيمكن القول بأن الكردي لا يتمتع بخيار القرار الداخلي لأن خوفه من الاضطهاد لا يمكن قصره على المنطقة الجنوبية الشرقية. أما التركي فقد يكون انتقاله إلى وسط تركيا أو غربها وتكيفه مع الحياة فيها خيارا قائما أمامه إذا لم يكن يشعر بتهديد من جانب حكومته ويمنبر التهديد محليا تماما؛ وإذا كانت حكومته مستعدة وقادرة على حمايته وإذا كانت القوات المحلية غير الحكومية التي قد تؤذي في حالة عودته إلى جنوب شرقي تركيا ليس أمامها من سبيل لفرض هذا التهديد خارج تلك المنطقة. ولكن لا جدال في أن ألمانيا عندما تعيد اللاجئين التركي إلى اسطنبول أو أنقرة فإنه في الحقيقة يصبح نازحا داخليا، حتى على الرغم من أنه لا يصبح لاجئا منذ تلك اللحظة.

وكما يتضح من المصطلح ذاته، فإن هذا الشخص يظل نازحا داخليا حتى يستطيع العودة إلى مكانه الأصلي، لكنه لا يظل بالضرورة باعثا على القلق لدى المجتمع

لكن هذا الشخص نفسه يمكن أن يتمتع بحماية حكومته في جزء آخر من بلده، والاعتبار الأساسي هنا هو أن تهديد الاضطهاد غير موجود خارج مكان المعيشة الأصلي لهذا اللاجئ وأن حكومته مستعدة لحمايته وقادرة على ذلك.

ولا يزال مفهوم بديل القرار الداخلي ماثرا للحدل الشديد، وجدير بالذكر أن كاتب هذه المقالة من أشد منتقدي هذا المفهوم، لكن هذا الجدل يقل عندما يكون الخوف من الاضطهاد مصدوره كيان محلي غير حكومي تنصدي له الحكومة المركزية. وعندما يتماهى اللاجئ مع أغلبية السكان ويعتقد أيديولوجية الحكومة المركزية، وحيثما تقدم الحكومة كل التأكيدات التي تثبت أنها تمنح نفس حقوق المواطنة والفرص للمالكين مثلما هي الحال بالنسبة للمواطنين الآخرين الذين لم يبرحوا ديارهم قط في الجزء الذي تسيطر عليه الحكومة من هذا البلد.

لتأخذ على سبيل المثال شخصا ينجس من أصل كردي وآخر من أصل تركي من جنوب شرقي تركيا؛ كلاهما قد يفران من تركيا طلبا للجوء في ألمانيا. ولتقل على سبيل الجدل إلهما كطالبين اللجوء نجعا في إثبات أن لدهما مبررات وجهة اللجوء من التعرض

لهذه العنصر، لكنهم من الناحية القانونية لا يعدوا لاجئين منذ ذلك الحين.

بديل القرار الداخلي والنازحون الداخليون

تميل حقوق الإنسان إلى الحد الأدنى من الكفالة، على الأقل فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية، مثل الحق في عدم التعرض للتعذيب والانتهاك. وتعتبر حقوق اللاجئين، كما تصورها واضعو اتفاقية اللاجئين، متواضعة بنفس المقاييس. وجدير بالذكر أن حجر الأساس في اتفاقية اللاجئين هو مبدأ عدم الإرجاع قسرا، أي حق المرء في عدم إرجاعه إلى مكان قد يتعرض فيه للاضطهاد. وكلمة مكان لا تقصر عموما على أنها مجمل موطن اللاجئ، وهكذا فإن فئة اللجوء في عدد متزايد من الدول يمتد فكرة بديل القرار الداخلي، أو «الصمالية الداخلية» - وهي الفكرة القائلة بأن اللاجئين يمكن أن يرحلوا من اللجوء ويعدوا إلى بلدانهم الأصلية حتى لو لم باستطاعتهم العودة إلى ديارهم أو مكان إقامتهم المعتاد في هذا الموطن. وفي واقع الحال أن قانون اللجوء في عدد متزايد من الدول يجيز صراحة تحويل الأشخاص إلى نازحين داخليين، ويعترف بأن المرء قد يكون لديه مبرر وجيه للخوف في جزء ما من بلده،

أسرة نازحة في العراق عام ١٩٩٤.





UNICEF/Noelmann

خاتمة

يستطيع ملايين النازحين الداخليين الانتقال إلى أماكن جديدة داخل بلدانهم والتكيف مع الحياة فيها. وأشيع الحالات في هذا الصدد، أنهم يتمتعون، على الأقل من الناحية الاسمية، إلى الجنسية العرقية والمجموعة العرقية التي ينتمي إليها أغلبية سكان هذا البلد، وأنهم فروا أو طردوا على أيدي أقلية انتصالية تميش في معقل عرقي خاص بها. وقد أصبح هذا الوضع ظاهرة شائعة خصوصاً في أوروبا

رجل وامرأة من
النازحين الداخليين
المدنيين إلى قرية
كولوشا في منطقة
تشينغهاي في جورجيا

في تسعينيات القرن العشرين، كما في حالة الجماعات ذات الأصول الجورجية النازحة من أبخازيا، والأذريين النازحين من ناغورنو-كاراباخ والجماعات ذات الأصول الروسية أو الناطقة بالروسية النازحة من الشيشان، والصرب النازحين من كوسوفو. هؤلاء الناس يعانون معاناة حقيقية، وخسارتهم خسارة قاتلة، لكنهم عموماً يتمتعون بحماية حكوماتهم ويستطيعون ممارسة حقوقهم كمواطنين. ولو نجح أي معقل من هذه المعال في سعيه نحو الحرية قلن يصبح هؤلاء النازحون مؤهلين للحصول على اللجوء اللاجئ في حالة منحهم حقوقهم كمواطنين وتمكنهم من ممارستها في أماكنهم الجديدة.

أي أنهم يظلون نازحين داخليين تحرياً للدفعة في التعبير. ولكن إذا كان القلق المثلث بالنازحين الداخليين يستمد في آخر الأمر إلى عناصر شبيهة بينهم وبين اللاجئين، بناء على الفكرة المطروحة دائماً والتي تقول بأن النازحين الداخليين أناس سيحتلون إلى لاجئين فور عبورهم الحدود الدولية - فإن الحلول الخاصة باللاجئين يجب أن يكون لها وقع ما على نظرة المجتمع الدولي إلى النازحين الداخليين. وبدون التهور من قدر الأمم أو الاحتياجات الإنسانية المستمرة للنازحين الداخليين الذين يتمتعون بحماية حكوماتهم، يجب ألا تعتبر محتهم ملحة بنفس قدر مخاطر النازحين الداخليين المهددين من جانب حكومات بلدانهم: فاولئك النازحون الداخليون مستضعفون أكثر من غيرهم نظراً لوجودهم داخل أراضي تلك البلدان. وفي ضوء احترام السيادة الوطنية، لا من جانب الدول الأخرى فحسب ولكن من جانب الوكالات الدولية التابعة للأمم المتحدة والمصليب الأحمر العاملة في حقل الإغاثة الإنسانية، يجب اعتبارهم معرضين لأشد درجات الخطر لأن فرصة الحماية المتاحة لهم أقل ما يمكن. وهنا يجب أن يأخذ حق طلب اللجوء من الاضطهاد خارج الجوانب

بحقوق الإنسان.

بيل فريكل مدير برنامج اللاجئين بمخظمة العفو الدولية بالولايات المتحدة الأمريكية. وقد كتب هذه المقالة بصفتة الشخصية، ومن ثم فإنها لا تعكس بالضرورة موقف منظمة العفو الدولية. عنوان البريد الإلكتروني: bfrelick@aiausa.org

١. واقتراحات. «مبادئ التوجيه العامة بالروح الداخلي» وحولها. دراسات في السياسات القانونية العابرة للحدود الوطنية. العدد ٢٢. (إصدار الجمعية الأمريكية للقانون الدولي، ومشروع المرحل الداخلي بمؤسسة بروكنجز (٢٠٠٠). من ١٩ إلى ٢٠ (على الرغم من أن كاتلين بنشر إلى ما بعد ٢٠٠٠). على الأقل التول بال السياسات المتعددة من وأعباء السباح بعودة الأشخاص الفرحين الداخليين استناداً إلى حرية الحركة ومع البر في اختبار مكن (إفاته).

٢. أيفر بل فريكل، «في جحر الأراب» المسقط قريب ليعمل

المراد الداخلي، المسج الدولي فنانين الداخليين لعام ١٩٩٩.

المراد: http://refugees.org/

المقام الأول بالنسبة لهؤلاء النازحين الداخليين، كما يجب النظر بأقصى قدر من التشكك إلى نوعية «العودة» من قبيل «الملاذات الآمنة» داخل بلدهم أو غير ذلك من خيارات الفرار الداخلي.

وفي نهاية المطاف، فإن تحديد من هو النازح الداخلي يتوقف إما على المعنى الواسع الشامل لمباراة «نازح داخلي» وإما على المعنى الوطني لهذه العبارة. وبينما يمكن طرح الحجج الجوية لوضع تعريف أوسع يضم من لا يستطيعون العودة إلى ديارهم أو أماكن إقامتهم المعتادة، أو يضم من لم يتلقوا تمويضاً عما فقدوه، فإن التعريف الأضيق القائم على انعدام الحماية يجعل من النازحين الداخليين فئة نوعية يجب أن تشغل إلى أقصى حد اهتمام المجتمع الدولي المعني

مشروع النزوح الداخلي بمؤسسة بروكنجز - كلية الدراسات العليا الدولية

B

يسعى مشروع النزوح الداخلي بمؤسسة بروكنجز - كلية الدراسات العليا الدولية إلى دفع المزيد من الاستجابات الفعالة الوطنية والإقليمية والدولية للتعامل مع أزمة النزوح الداخلي على مستوى العالم. ويتعاون المشروع مع ممثل الأمين العام للأمم المتحدة المعني بالنازحين الداخليين مبريسين دينج (الذي عين في عام ١٩٩٢) في نطاق اختصاصاته المتمثلة في رصد مشاكل النزوح في شتى أنحاء العالم، وإيفاد بعثات تفحص المقاتلين، والحوار مع الحكومات، وتطوير وتعزيز تطبيق المبادئ التوجيهية الخاصة بالنازحين الداخليين، وإجراء البحوث لدعم فهم المشكلات وتحديد الاستراتيجيات اللازمة للتعامل معها.

وينظم المشروع ندوات وورشات عمل إقليمية وعملية كما يتعاون مع المجتمع المدني في مختلف أنحاء العالم. وقد أعد دراسة من جزين بعنوان «مجموع في حالة فرار: الأزمة العالمية للنزوح الداخلي والمنسبين» - دراسات حالة عن النزوح الداخلي (بروكنجز ١٩٩٨). كما نشر العديد من الدراسات والتقارير والكتيبات الإرشادية بأقلام الممارسين حول العديد من جوانب النزوح الداخلي. وقد أنشئ المشروع في ١٩٩٤، ويشترك في إدارته كل من د. د. دينج وروبرت كوهين.

للمزيد من المعلومات انظر الموقع التالي على الإنترنت: www.brook.edu/fp/projects/kdp/ldp.htm البريد الإلكتروني: gsandee@brookings.edu أو يمكنك الاتصال بجهنبا شاتلوز، ٥: ٦٤٥ ٦٩٩ (٢٠٢) +١ البريد الإلكتروني: gsandee@brookings.edu



رؤية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

بقلم: جوييرمو بيوتشي وراكيل فريتاس

المؤشرات ينبغي أن تعلق على جميع الأشخاص المضارين من النزوح (الداخلي أو الخارجي)، أو على من تأثروا بأي شكل آخر بمواقب الصراع.

ويدخل اللاجئون العائدين ضمن اختصاص مفوضية شؤون اللاجئين إلى أن يندمجوا تماما مع المجتمع المحلي ويبدؤوا في التمتع بسبل الحياة والمعاش المادية في جو من الأمن والكرامة وتكافؤ الفرص في الانتفاع بحماية السلطات الوطنية، إلا أنه لا توجد مؤشرات ثابتة لقياس الاندماج الكامل من جديد.

قياس الحلول

ينبغي تقييم استدامة الحلول استنادا إلى معايير متفق عليها مستمدة من المبادئ الواجب تطبيقها مثل المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي. ويجب أن يشمل هذا التقييم على جميع الفئات المضارة، مثل اللاجئين العائدين والنازحين الداخليين والسكان المحليين. أما المعايير الخاصة بتوقيت انتهاء النزوح (أي متى نعتبر أن الحل قد تحقق على أرض الواقع) فيجب أن تعتمد على اعتبارات عامة وخاصة متعلقة بوصف النازحين.

فالتقييم العام ينبغي أن يتضمن تحليلا للميقات السياسي، بما في ذلك اتفاقيات السلام والاتفاقيات الديمقراطية وإصلاح الهيكل القضائي وقرارات الغزو والاحترام العام لحقوق الإنسان ومجمل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية عموما. ويجب أن يتناول التقييم أسباب انهيار الحماية الوطنية وطبيعة الصراع والتسمية (رما في ذلك تأثيرهما على قدرة الدولة على توفير الحماية الوطنية)، والتأثير المحتمل للحل على عملية إعادة البناء والمصالحة.

أما فيما يتعلق بالتقييم الخاص، فإن الطبيعة التدريجية لإنهاء الموقف تجعل من الصعب وضع معايير صارمة في هذا الصدد. وتجب هنا مراعاة الملامح العامة لجموع النازحين الداخليين، والظروف القائمة في مناطق العودة، وإمكانية استرداد الأملاك، وفرص العمل المتوافرة، والسلامة الشخصية ومعايير الانتفاع بأوليات المعيشة الأساسية. وتعتبر مؤشرات الاندماج «الناتج» ومؤشرات نسبية، وأفضل وسيلة لقياسها هي مقارنة

بدأت الجهود الدولية الرامية إلى تعزيز حقوق النازحين الداخليين تؤتي ثمارها على مستوى المعايير الواجب تطبيقها وعلى مستوى المحاولات المبذولة لتحسين الاتفاقيات المؤسسية في هذا الصدد. ولكن لا توجد حتى الآن معايير ولا آليات متفق عليها للتعامل مع مسألة توقيت انتهاء النزوح.

المواتية للعودة الأمانة الكريمة فمنذ هبط، يصبح النازحون الداخليون في وضع يسمح لهم باختيار المكان الذي يعيشون فيه بحرية. فإذا تم إنشاء إطار يسمح للنازحين الداخليين بالعودة فسوف يسمح لهم ذلك بالاختيار على أساس المعرفة الواعية. وهنا تكمن أهمية بحث «انتهاء النزوح» بالتشاور مع جموع النازحين أنفسهم، فالنظرة الخاصة بأوضاعهم يجب أن تكون طوعية، سواء أظفوا حيث هم، أم عادوا لديارهم أم انتقلوا للعيش في مكان جديد.

وما إن تنهت هذه الظروف حتى يصبح الاستقرار في مكان النزوح أو الانتقال إلى مناطق أخرى خيارا حقيقيا يمكن أن يؤدي إلى انتهاء «حالة» النزوح، لا «وسع» النزوح. ومن الضروري أيضا ألا تأتي خيارات الحل الأخرى للنازحين الداخليين أو حقوق الآخرين (مثل الحق في الملكية)، ومن الضروري أيضا ألا تنشأ عوامل شد أو جذب بلا داع.

الحلول المستدامة

إن ضمان الطبيعة الطوعية للحل ليس إلا الخطوة الأولى. فهي حالة اللاجئين تحديدا على سبيل المثال تعرب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عن «قلق مشروع» إزاء عواقب العودة. وإزاء تعزيز المناهج الشاملة التي يمكن أن تضمن استدامة العودة ويقاها في جو من الأمن والكرامة والمساواة مع المواطنين الآخرين، مع الأخذ في الاعتبار بالاحتياجات المحددة للقطاعات السكانية المختلفة المضارة (ومن بينها النازحون الداخليون). وتحدث العودة المستدامة عندما يكون الأمن الشخصي والمادي للعائدين مضمونا، وعندما تنهت الظروف المواتية لبناء علاقات بناءة بين المائدين والمجتمع المدني والدولة. هذه

والمقصود بذلك هو تحديد متى تنتهي المسؤوليات الدولية والوطنية إزاء التعامل مع الاحتياجات المحددة للنازحين الداخليين في مقابل بقية السكان عموما. وال المطلوب هنا هو التوصل إلى اتفاق في الرأي من جانب النازحين الداخليين والجهات العاملة في مجال الجهود الإنسانية والسلطات المعنية حول استراتيجية لوضع الحلول الملائمة. ورصد مدى اكتساب النازحين الداخليين مرة أخرى للحماية الوطنية الفعالة وتصنيفه البرامج الخاصة بهم.

والمعروف أن الفقرة الخاصة بانتهاء وضع اللجوء في قانون اللجوء لا تطبق على النازحين الداخليين من باب المقارنة. فالنزوح الداخلي وضع قائم لا يضيء أي صفة قانونية، على العكس من حالة اللاجئ؛ ولذلك فالمقارنة مع قانون اللجوء من شأنها تحرم النازحين الداخليين من حقوقهم كمواطنين في بلدانهم. كما يجب مراعاة استمرار انطباق قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني حتى لو لم تعد هناك احتياجات خاصة متعلقة بالنزوح. ومن الناحية القانونية ليست هناك حاجة إلى الإعلان بصفة رسمية عن انتهاء النزوح، وفي بعض البلدان مثل أفغانستان أو أنتوا بنكو مثل هذا الإعلان أمرا غير عملي نظرا لتواتر موجات النزوح المختلفة فيها. وكما يحدث في ظروف كثيرة، فإن النازحين الداخليين يمتدرون أقل ضعفا من غيرهم ممن لا يستطيعون الانتقال من مكانهم.

الاختيارات الحرة

النازحون الداخليون بوصفهم مواطنون في بلد معين لهم الحق في حرية الحركة والإقامة. ومن المفهوم أن النزوح القسري يفيد من التمتع بهذه الحرية، وعندما تزول أسباب النزوح القسري وتنتهي الظروف

اللاجئين إلى أن يأتي الوقت الذي يتمتعون فيه بالحماية الكاملة من جانب سلطاتهم الوطنية. ولكن نظراً للطبيعة المتقلبة التي تتميز النزوح الداخلي، فمن الضروري إجراء تقييم منقول للاحتياجات المحددة للنازحين الداخليين، لأنهم قد تكون لهم متطلبات مادية وغير مادية مختلفة عن اللاجئين.

جوييرمو بيتوتشي شغل فيما سبق منصب مستشار خاص، بمكتب مدير إدارة الحماية الدولية بمقر مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وهو معار حالياً إلى وحدة النزوح الداخلي بمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. البريد الإلكتروني: bettochi@un.org

راكيل فريتاس باحة با قسم العلوم الاجتماعية والسياسية بمعهد الجامعة الأوروبية، في باديا فيسولانا بإيطاليا. البريد الإلكتروني: raquel.freitas@iue.it

١ ألفريد راف، ٤٠ في الخامسة، اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

المركز الاجتماعي للنساء والأطفال من المازحين الداخليين العائدين بعد أن جندته مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في نابلس بجورجيا.

التحسن الذي يطرأ على مجالات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وحقوق الإنسان إلى جانب تدابير تعزيز التنمية.

وفي أوضاع الصراع الممتد يجب الموازنة بين آمال الفرد في العودة إلى المنطقة التي ينتمي إليها. (١) وأفاق الأمان التي يمكن أن تسمح بالعودة الآمنة. (ب) ووضع الفرد في المنطقة التي استقر فيها حالياً. فإذا لم تكن الظروف تسمح بالعودة، وإذا كان الفرد يتمتع بمستوى مقبول من الاندماج في منطقة إقامته الحالية، فإن إقامته في تلك المنطقة قد تعتبر محلاً دائماً، ومن هنا يمكن رسم «استراتيجية تصفية» وضع النزوح. إلا أن هذا لا يعطل ممارسة الحق في العودة متى رأى الفرد أن الظروف مواتية لممارسة هذا الحق.

وشمة شرط مسبق لازم لدعم السلام والاستقرار والتعافي والتنمية على المدى الطويل، وهو استئصال أسباب النزوح من جذورها. وهذا الاستئصال يمكن أن يؤدي في نهاية المطاف إلى تطبيق فقرات الانتهاء الخاصة باللاجئين، مما يوحى بأنهم ليسوا بحاجة بعد ذلك إلى الحماية الدولية. لكن اللاجئين المائدين يظلون بحاجة إلى المساعدة على الاندماج في الحياة مرة أخرى، مثلهم في ذلك مثل النازحين الداخليين. والمعروف أن اللاجئين المائدين يدخلون ضمن اختصاص مفوضية شؤون

ظروف الفرد بطرق جهراته أو أعضاء المجتمع المحلي القريب منه.

ويجب أن تستعمل المعايير النوعية لتحديد انتهاء النزوح الداخلي، على أساس تحقيق الحلول الدائمة واستدامتها، على ما يلي:

- الاندماج القانوني: حقوق الأراضي والأموال، أو التعويض، والحماية من العودة القسرية، وعدم التمييز والقدرة على ممارسة حقوق المواطنة، وحرية الحركة.
- الاندماج الاجتماعي: الحق في المشاركة الكاملة على قدم المساواة في الشؤون العامة على كافة المستويات والانتفاع بالخدمات العامة على أساس تكافؤ الفرص.
- الاندماج الاقتصادي: فرص الحصول على الوظائف، والاكفاء الذاتي، والقدرة على سلك سبل كسب الرزق المناسبة عن طريق الإنتاج الزراعي والانتفاع بالوظائف بأجر و/أو إقامة المشروعات الصغيرة.

ونظراً لتعدد النزوح ولطبيعتها متعددة المراحل فإن النجح الشامل للتعامل معه يجب أن يعترف بأن الاندماج في الحياة من جديد عملية تدريجية، كثيراً ما تسير جنباً إلى جنب مع إجراءات المصالحة الوطنية ومظاهر



البعد القانوني

بقلم: والتر كيلين

جديدة نتيجة للنزوحهم (المبدأ ٢٩) يظل ساريا حتى يتم مرور عقود عديدة على انتهاء النزوح، بشرط استمرار وجود المعاملة التمييزية.

وعلى العكس من ذلك، نجد أن الضمانات التي يكفلها القانون الإنساني لا تطبق إلا في أثناء الصراعات المسلحة. فطبقا بانطياق هذه المبادئ المبنية عن اتفاقية جنيف الرابعة، نجد أن المادة ٦ على سبيل المثال تتناول هذا الموضوع، حيث تنص على انتهاء سريان الاتفاقية الحالية متى انتهت العمليات العسكرية عموما، وعلى انتهاء سريانها «في حالة الأرض المحتلة... بعد عام من انتهاء العمليات العسكرية عموما... ويلاحظ أن تحريم استخدام النازحين الداخليين لولاية الأهداف العسكرية من الهجوم عليها...» في المبدأ ٢٠ (ج) ليس له قيمة خارج أوضاع الصراع المسلح، حتى لو ظل البعض نازحين داخليا بعد انتهاء العمليات القتالية. أما المبادئ التي تعكس روح القانون الإنساني فهي وسعها والتي يمكن أن نشهد بعض توجيه بشأنها من القانون الدولي حول مسألة مدى سريان المبادئ التوجيهية.

الحلول

النهج الثاني - الذي يشبه مناقشة «الحلول» في قانون اللجوء وسياساته - هو النظر إلى الشق الواقعي للنزوح. ولكن فائدة هذا النهج هي أنه يسمح بالتمييز بين المواقف الثلاثة التالية:

(أ) ما أن يغادر النازح الدخيل موطنه الأصلي، حتى ينتهي سريان المبادئ التوجيهية عليه منذ تلك اللحظة: فهذا الشخص لم يعد في وضع النزوح الداخلي. لكنه أصبح لاجئا أو مهاجرا محتملا. وهنا ينتهي النزوح عندما يغير ذلك الشخص المذكور حدود هذا البلد.

(ب) تنتفي عن النازحين الداخليين صفة النزوح الداخلي بالمعنى الوارد في المبادئ التوجيهية عندما يعودون إلى ديارهم أو أماكن إقامتهم المعتادة (المبدأ ٢٩)، لكنهم يظلون متمتعين بحقوق الماعدين طالما ظلوا بحاجة إلى هذه الحماية (المبادئ ٢٨-٣٠). وما أن يتمصروا مع الحياة أو يستردوا أملاكهم أو يحصلوا على تمويضات عنها بحيث لا يفقدون معرضين للتمييز بسبب

المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي لا تتناول صراحة مسألة انتهاء حالة النزوح، أي متى تصبح هذه المبادئ غير منطبقة على الأوضاع القائمة.

الانتهاء في القانون الدولي

النهج الأول يقوم على النظر إلى كيفية تعامل الجوانب المختلفة من القانون الدولي التي تستند إليها المبادئ التوجيهية (قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني وقانون اللجوء من باب المقارنة) مع قضية الانتهاء. وهذا النهج يساعد على حل المشكلة التي نناقشها هنا ولكن بطريقة محدودة جدا.

فلاحظ أن فقرات الانتهاء الواردة في المادة ١٩٥١ من اتفاقية ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين ضعيفة الصلة بالتأجيل الداخليين. أولا لأنه من بين جميع البربرات المذكورة في هذا الفقرة لا نجد فقرة يمكن أن تطبق على النازحين الداخليين من باب المقارنة إلا الفقرة ٥ التي تسمح بإنهاء وضع اللجوء، «إذا انتفت الظروف التي اعترف بمقتضاها بالخص كلاجئين». أما الأسباب الأخرى فترتبط ارتباطا وثيقا بمفهوم الحماية الدولية للاجئين الذين يحتاجون إلى هذا النوع من الحماية لوجودهم خارج أوطانهم. ثانيا، نرى أن هذا المبرر يشير إلى انتهاء وضع قانوني، أي إلى مفهوم دخيل على قانون النزوح الداخلي. وأخيرا فالمبادئ التوجيهية نفسها لا تقتصر على النازحين بالمعنى الدقيق للكلمة، بل تتناول أيضا النازحين السابقين عندما تنشر إلى وجب السلطات في تيسير اندماج الماعدين أو من استقروا في أماكن جديدة (المبدأ ٢٨)، وفي دعم جهودهم لاسترداد أملاكهم (المبدأ ٢٩، فقرة ٢)، أو عندما تعبر التمييز ضد النازحين الداخليين السابقين (فقرة ١ من المبدأ ٢٩).

إن فكرة «الانتهاء» دخيلة تماما على قانون حقوق الإنسان: فحقوق الإنسان تظل سارية حتى لو لم يعد المرء نازحا داخليا. وهكذا فإن الحق في مفارقة البلد أو في السعي إلى الحصول على اللجوء مثلا (المبدأ ١٥) لا يضع إذا ما تخلى المرء عن فكرة العودة إلى مكان إقامته الأصلي، أو إذا ما اندمج تماما مع الحياة في المكان الذي لجأ إليه قبل مفارقة البلد. كذلك فإن تحريم التمييز ضد الماعدين أو ضد من استقروا في أماكن

العكس من المادة ١٩ من اتفاقية ١٩٥١ التي تتناول انتهاء وضع اللاجئين، فإن المبادئ التوجيهية لا تتضمن أي فقرات خاصة بإنهاء سريانها وتعديد الوقت الذي يتوقف عنده انطباقها.

وليست هذه بشرة في المبادئ التوجيهية ولكنها نتيجة لإحدى المقدمات الأساسية التي تنطلق منها المبادئ، فالمعروف أن للنازحين الداخليين احتياجات معينة متعددة تتعلق بالصحية والمساعدة نظرا لطبيعتهم ونزوحهم. ولذلك فإن المبادئ التوجيهية تبين استحقاقهم بوضوح وتسهيل، لكنهم على العكس من الجماعات المستضفة الأخرى كالأطفال أو الجرحى أو المرضى لا يشكلون فئة متميزة ذات صفة قانونية. إذ إن وضع النزوح لا يحتاج إلى الاعتراف القانوني به حتى يحصل النازحون على استحقاقهم. فالتاريخية معينة، فالتاريخية مسبوقة لهم أصلا بأن يتمتعوا بحقوق الإنسان والحماية التي يكفلها القانون الإنساني، مثلهم في ذلك مثل جميع المواطنين الآخرين في بلدهم. ويمتلكهم دون الحاجة إلى أي تعديلات إضافية أن يركزوا إلى هذه الضمانات التي أصبحت ذات أهمية خاصة لهم بسبب نزوحهم. وفي هذا الصدد يصبح من المفترض المطالبة بوضع «إجراء البت» في وضع النزوح، على غرار إجراءات البت في وضع اللاجئين المبنية عن اتفاقية ١٩٥١: لأن مثل هذا الإجراء يمكن أن يتحول بسهولة إلى أداة حرمان النازحين من حقوق كانوا يتمتعون بها في الأصل. ولكن إذا كان النازحون الداخليون ليس لهم وضع قانوني محدد من منظور القانون الدولي، فلا يتصور أن يتم إنهاء هذا الوضع على غرار ما جاء في المادة ١٩ من اتفاقية ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين.

وبينما نرى أن عدم وجود فقرة خاصة بإنهاء انطباق المبادئ التوجيهية له ما يبرره على هذا النحو، فإن مسألة تحديد انتهاء النزوح تبقى ذات أهمية كبيرة. وهناك ثلاثة نماذج لحل هذه المسألة.

حاجات الفرد الناجمة عن نزوحه، (ب) والنظر من الناحية القانونية فيما إذا كان هذا المبرر معكاً لأن القوانين الأساسية الكامنة وراءه تحمي الشخص المعني في وضعه الحالي.

(د) التأكيد على أن الضمانات المتعلقة بهذا الموضوع والتي يكفلها قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني والوارد في القوانين المحلية قد تظل سارية حتى لو لم يعد للشخص المعني احتياجات خاصة متعلقة بنزوحه السابق، وذلك إثر عودته أو استقراره في مكان جديد.

والتركيبين أساذ القانون الدستوري والقانون الدولي بجامعة برن في سويسرا، وصاحب «الحواشي» الملحقة بالمبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي.

البريد الإلكتروني: walter.kaelin@oefre.unibe.ch

- ١ لكي لذلك لا يستبعد تسجيل الفرحين الداخليين لأغراض عملية معينة.
- ٢ المادة ١٠ الفقرة ١ و٢ (استفادة اللاجئين حماية بلدهم) والفقرة ٢ (كتساب اللجوء حسية جديدة) والفقرة ٤ (عودة اللاجئ إلى بلد المأوى الأصلي) والفقرة ٦ (قدرة الشخص الذي لا يمتثل إلى بلد المأوى إلى البلد الذي اعتاد الإقامة فيه فيما سبق).
- ٣ انظر الملاحظات التمهيدية عليه.

في معظم الحالات وتنتهي بصورة تدريجية لا فجائية، كذلك فإن الاحتياجات النوعية للنازحين الداخليين تتغير تدريجياً مع مرور الوقت، ولهذا الأسباب لا يمكن وضع قرارات خاصة بالانتهاء على غرار المادة ١٠ ج من اتفاقية اللاجئين لتحديد لحظة معينة يعتبر عندها النزوح منتهياً، بل إنه من الخطأ محاولة وضع مثل هذه الفقرات، إلا أنه من الملائم في هذا الصدد العمل على ما يلي:

(أ) الفصل الواضح بين قضية التوقيت الذي يجب عنده أن تنتهي صلاحيات منظمة ما في تقديم المساعدة والحماية للنازحين الداخليين (وهو توقيت تقررته كل منظمة على حدة) وبين قضية انتهاء سريان المبادئ التوجيهية (والقوانين الأساسية الكامنة وراءها).

(ب) عند البت في مسألة الانتهاء، ضرورة التركيز على احتياجات النازحين الداخليين وعلى تقديم المساعدة والحماية لهم، طالما ظلت لهم احتياجات متعددة ناجمة عن نزوحهم.

(ج) فيما يتعلق بانطلاق المبادئ التوجيهية، ضرورة الجمع بين النهجين الأول والثاني، أي (أ) النظر فيما إذا كان ميذا معين من المبادئ لا يزال ملبياً لحاجة مستمرة من

نزوحهم فيما سبق، حتى ينتهي سريان المبادئ التوجيهية عليهم. (ج) نفس الشيء يصدق على النازحين السابقين الذين «انتقلوا للاستقرار في مكان آخر من البلد» (المبدأ ٢٩) ولم يبدؤوا بحاجة إلى الحماية في ظل المبادئ ٢٨-٣٠، ويلاحظ أن هذا الاستقرار يجب أن يكون راسخاً ودائماً لأسباب لا تخفى على العيان.

الصلاحيات

النهج الثالث يقوم على النظر إلى صلاحيات الوكالات الإنسانية وغيرها من المنظمات المنخرطة في مساعدة النازحين الداخليين وحمايتهم، فصلاحيات اللجنة الدولية للصليب الأحمر مثلاً قد تنتهي بنهاية الصراع المسلح أو بعده بقليل، بينما تظل وكالة ما من وكالات التنمية مسؤولة عن النازحين الداخليين الذين لا يستطيعون العودة لفترات طويلة بعد انتهاء الصراع، وقد تتحول منظمات أخرى صلاحيات توفير المسكن خلال النزوح، ولكن ليس للنازحين، وعلى كل منظمة في هذا الحالة أن تحدد على أساس صلاحياتها متى تتوقف عن تقديم المساعدة والحماية.

خاتمة

تتغير أوضاع النزوح القائمة على أرض الواقع

التشريع الوطني

بقلم: كريستوف بو

صريحاً على ضرورة توافق هذه الحلول مع الاختيار الحر من جانب الشخص المعني، مع حدوث العودة أو الاستقرار في مكان جديد من البلد في إطار من الأمن والكرامة.

ومن الواضح أن تفاصيل الشروط الواجب استيفاؤها في إجراءات العودة والاستقرار في مكان جديد لا يمكن إدراجها كلها في القانون، ولكن من الممكن توضيحها باستفاضة في القرارات أو التعليمات الإدارية. إلا أن القانون يجب على الأقل أن يبرر العودة والاستقرار في مكان جديد تعريضاً يجعل الحلول حلولاً دائمة، ويجب أن يشير إلى المعايير الأساسية في هذا الصدد، وهي الأمن والكرامة وحرية الاختيار. وعلى مستوى التطبيق، يميل وصف هذه الحلول أن يأتي في لغة غير دقيقة إلى حد كبير، ففي كرواتيا مثلاً يقرر القانون أن العودة إلى مكان الإقامة الأصلية شرط كافٍ لإنهاء وضع

ليس في بلدان العالم إلا عدد قليل منها لديها نظم خاصة بحماية النازحين الداخليين تعطي وضعاً قانونياً محدداً لمساعدة ضحايا النزوح.

الحلول الدائمة كنهاية للنزوح

تنص معظم القوانين الوطنية التي تمنح وضماً معيناً للنازحين الداخليين على إنهاء هذا الوضع بعد أن يجد النازح حلاً لنزوحه. ونجد أكثر التشريعات الوطنية اتفاقاً مع المعايير الواردة في المبادئ التوجيهية موجودة في البوسنة والهرسك، حيث يشير القانون المتعلق بوضع اللاجئين والنازحين، الذي صيغ بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، إلى كل من العودة والاستقرار في مكان جديد بالبلد باعتبارهما حلين دائمين يهيان الوضع الممنوح للنازحين الداخليين. ونص القانون البوسني نصاً

على الرغم من أن القانون الدولي لا يطالب بهذا الوضع الخاص بالنازحين الداخليين فيمكن القول بأنه وضع قد يوفر للناس بعض المزايا الاجتماعية والاقتصادية والقانونية حماية لحقوقهم المهددة بسبب النزوح.

وقد اعتمدت ست دول أوروبية، من بين إحدى عشرة دولة مضرة من الصراع والنزوح الداخلي، قوانين معينة تشتمل على تعريف خاص بالنازحين الداخليين، وهي أذربيجان والبوسنة والهرسك وكرواتيا وقبرص وجورجيا والاتحاد الروسي. أما خارج أوروبا فتعتبر كولومبيا أبرز حالة بين بقية بلدان العالم.^١

أيضاً مع زوال الظروف التي أدت إلى التزوج أو عندما تعلن السلطات الرسمية في الدولة أنها قد زالت.

وجدير بالذكر أن المعايير القائمة على الافتراضات لإنهاء وضع النازح الداخلي تتجاهل الإرادة الصريحة للنازحين؛ لأنها تفترض أن كل شروط الاختيار الحر مستوفاة وأن النازحين الداخليين يسمون إلى مد ومنهم أكثر مما هو مطلوب. هذه النصوص تفتح الباب للعديد من الانتهاكات، إذ إنها تسمح للدولة بالتوصل من مسؤولياتها قبل الأوان وقبل اكتمال عملية العودة أو الاستقرار في مكان جديد. ولأن خطر آخر يكمن في أن السلطات تعلن انتهاء التزوج على أساس تمييزي، دون أن يكون هناك ضمان لإجراء تقييم عادل للظروف في مناطق العودة أو الاستقرار الجديدة. ويتضمن قانون البوسنة توجيهاً صريحاً بشأن القيود المفروضة على مسألة الاختراض في حالات معينة، وهي أن الأشخاص الذين عانوا من صدمات نفسية خطيرة في مناطقهم الأصلية لا يجب الافتراض بأنهم قد وجدوا حلاً إذا فروا عدم العودة، حتى لو توافرت الظروف الكافية من الأمن والكرامة في المنطقة الأصلية التي ينتمون إليها.

وفي بعض الدول نجد نصوصاً قانونية تميزية بشأن انتهاء التزوج، تتناقض تناقضاً صريحاً مع المبادئ التوجيهية. ففي كرواتيا يمكن أن ينتهي وضع النازح الداخلي إذا لم يتم التنازحون «بالمهات

المنزلية» في الدور التي تخصها لهم الدولة. وهذه النصوص القانونية تؤدي إلى خلق نظام خاص من القويات للنازحين الداخليين، الأمر الذي يمثل خرقاً للمبدأ الأول من المبادئ التوجيهية الخاص بعدم التمييز. وفي حكم المحكمة الدستورية للاتحاد الروسي بتاريخ ٢١ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٢، قضت المحكمة بطلان إحدى مواد قانون «الهجرة لأسباب قهرية» الصادر عام ١٩٩٥ والتي تقضي بإمكانية إنهاء وضع المهاجر لأسباب قهرية عقب إدانته بجريمة خطيرة، حيث قالت المحكمة إن سبب وضع المهاجر لأسباب قهرية يمثل عقوبة إضافية عن الجريمة نفسها، ومن ثم انتهاكاً لحق المهاجر لأسباب قهرية في المساواة أمام القانون. كما أشارت المحكمة إلى أن هذا السحب ليس منصوصاً عليه في القانون الجنائي.

وتعرف المبادئ التوجيهية النازحين الداخليين بأنهم أشخاص مقيمون إقامة دائمة ولم يعمروا حدوداً دولية معترف بها، ومن ثم يمكن سحب وضع النازح الداخلي إذا غادر النازح البلد وأصبح مقيماً بصورة دائمة في بلد آخر. وهذا النص يمكن أن يجهد في القانون الجورجي وفي قانون «الهجرة لأسباب قهرية» في الاتحاد الروسي. لكن القانون الجورجي، الذي يقصر المزايا المترتبة على وضع التزوج الداخلي على مواطني جورجيا والأشخاص الذين لا ينتمون لأي بلد، ينهي وضع النازح الداخلي من أبناء جورجيا إذا ما حصل على جنسية بلد آخر، حتى لو لم يغادر الأراضي الجورجية.

التطبيق السليم

من وجهة نظر الكاتب، يجب أن ينتهي وضع النازح الداخلي عندما لا يصبح المرء محتاجاً إلى اهتمام خاص نتيجة لتزوجه. وينبغي أن يتم تعريف انتهاء التزوج في القوانين الوطنية بما يتفق والحلول الدائمة كما ورد في المبادئ التوجيهية الخاصة بالتزوج الداخلي الصادرة عن الأمم المتحدة، وهي العودة الطوعية أو الاندماج مع المجتمع المحلي أو الاستقرار في مكان جديد في البلد. وهذه الحلول يجب أن تكون طوعية دائماً، ويجب أن تنفذ في إطار من الأمن والكرامة.

وتعترف بعض الدول بوجود مشاكل في إنهاء وضع التزوج الداخلي قبل الأوان. ففي حكم المحكمة الدستورية الكولومبية بتاريخ ١٦ مارس/آذار ٢٠٠١، أوضحت المحكمة أن «الموقف الحقيقي للنازح الداخلي على أرض الواقع لا يتفق في بعض الحالات مع «الحالة» القانونية لهذا الشخص، خصوصاً ما كان وضعه كنازح قد أُلغى بصورة تعسفية. وبفضل المبادئ التوجيهية أصبح أمام الدول الآن أداة لتوجيه الممارسات القانونية الخاصة بإنهاء التزوج استناداً إلى الحلول الدائمة والمعايير المعترف بها دولياً.

ويلاحظ أن المبادئ التوجيهية لا تعطي إجابات تفصيلية أو قاطعة بشأن التوقيت الذي يمكن فيه للدولة أن تنهي على نحو مشروع المساعدات التي تقدمها للنازحين الداخليين. إلا أن المبادئ تسمح بتقييم ما إذا كانت سياسة الدولة لإنهاء وضع التزوج تمثل خرقاً لمبادئ الحماية الأساسية، مثل عدم التمييز والأمن وحرية الاختيار. وضماناً لمراعاة النظر في المبادئ التوجيهية يمكن للمشرعين أن يشيروا إليها إشارات محددة عند إعدادهم القوانين الوطنية الخاصة بإنهاء التزوج.

كريستوف بيو كبير المسؤولين الإعلاميين
بالمشروع العالمي للنزوح الداخلي
بالمجلس النرويجي للاجئين في جنيف.
البريد الإلكتروني:
christophe.beau@nrc.ch

(١) يمكن الحصول على هذه القوانين والمراجع الخاصة بها من
المشروع العالمي للنزوح الداخلي. www.idpproject.org/

قانون اللاجئين في البوسنة والهرسك
والنازحين في البوسنة والهرسك،
الجريدة الرسمية، ٢٣ ديسمبر/كانون
الأول ١٩٩٩

المادة ٧

ينتهي وضع النازح الداخلي في الأحوال التالية:

١. عودته الطوعية إلى مكان إقامته المعتاد فيما سبق.
٢. رفضه العودة إلى مكان إقامته المعتاد فيما سبق، على الرغم من إمكانية العودة إلى مكان الإقامة للمعتاد فيما سبق في إطار من الأمن والكرامة، وعلى الرغم من عدم وجود أسباب قهرية نابعة من أي اضطهاد سابق أو غير ذلك من الأسباب الإنسانية القوية؛
٣. إقامته بصورة دائمة في إطار من الأمن والكرامة في مكان آخر في موقع يختاره بمحض إرادته
٤. وجود أسباب أخرى مصحولة عليها في قوانين الكيانات



نظرة إلى بعد التعامل مع الطوارئ

بقلم: باتريشيا فايس هاجن

المقاربة، وقد قضى على الشباب سنوات التعليم، وقد تضرر الأسر لمصائب شتى وتضطر إلى التمايش مع فقد الصحة والصدمات النفسية والإعاقة، وتظل النتائج المباشرة للنزوح قائمة حتى تنشأ الآليات وتخصص الموارد اللازمة للتعامل مع هذه القضايا. وفي نهاية الأمر فإن جدوى العودة إلى الديار تتوقف على إعادة بناء الاقتصاد المحلي في المناطق التي مرزقتها الحروب.

أما المواقف التي لا تسير فيها الأمور فهي خط مستقيم على هذا النحو فهيبدأ فيها النازحون أنه من اللازم أو من المستحب بناء حياتهم من جديد في مكان آخر غير مكان إقامتهم الأصلية، إما بسبب استمرار الصراع، وإما لأسباب أخرى. فالتناحور ذوو الأصول الرفيعة الذي فقدوا أراضيهم (أو تمرد عليهم الانتعاش بها) يصعب من الأنسب لهم الاستقرار في مناطق ريفية مثالية، حيث توجد أوجه شبه عرقية تساعده على الاندماج. والناظر إلى الفارحة مع أهالي هذه المناطق، ويانظر إلى هذه الحالات يمكن أن نرى أمثلة قليلة نجحت فيها جماعات كبيرة تازحة من المناطق الرفيعة في الاستقرار في مناطق ريفية جديدة. وعلى الرغم مما تتميز به هذه الفئات من سعة الحيلة واستراتيجيات البقاء التي تبدو مدеше في بعض الأحيان، فإن الانتقال التناحور إلى أنه حتى لو لم يؤد الصراع إلى تعطيل سبل الرزق المحلية فإن وصول أعداد كبيرة من النازحين، مقترنا بالفقر العام في المناطق المستقبلية، يخلق على إمكانات استيعابهم، ويؤدي في آخر الأمر إلى تقاضم التوتر بين الأراضين الجدد والأهالي الأصليين بسبب التنافس على الأرض والموارد (كما في أندولاً وسريلانكا وأوغندا وغواتمالا). وفي بعض الأحيان تقدر الحكومات تخصيص مساحات من الأراضي العامة ليستقر فيها النازحون الداخليون، معلقة أن هذا حل دائم لمشكلتهم، إلا أنه في الأمثلة التي يتبادر إلى الذهن (سريلانكا وكولومبيا وأندونيسيا وشمال الهند) نجد أن الأراضي التي تمكها الحكومة تقصمها الجند والشرطة المطلوبة لتحقيق استقرار مجد اقتصاديا، فلا توجد فيها مدخلات زراعية أو نظم ائتمان أو أسواق. ولذلك فهي أغلب الأحوال يضطر النازحون في الوقت إلى العيش في مستوطنات تشبه المعيمات حيث لا توجد إلا فرس قليلة

يميل القلق الدولي والاهتمام العملي (بما في ذلك بواعث القلق الواردة في المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي) إلى التركيز على التعامل مع طوارئ النزوح، ولكن مهما كانت فعالية أساليب التعامل مع هذه الطوارئ فإنها ليس حلاً في ذاتها.

إلى المساعدة بصورة عاجلة لمفادرة مثل هذه الأماكن فور تهيؤ الظروف الآمنة للمفادرة. فإذا لم تكن العودة للديار ممكنة فعندئذ يحتاج هؤلاء إلى الاندماج في المكان الذي أصبحوا يعيشون فيه أو اللجوء إلى بديل آخر وهو الانتقال للاستقرار في منطقة جديدة آمنة. ولكن يبدو أن تحقيق الخيارات الدائمة للنازحين الداخليين ليس أولوية كبرى لدى الحكومات أو لدى الوكالات الدولية.

ويرجع نقص التحركات المجدية، إلى حد ما، إلى التصور القائل بأن النزوح الناجم عن الصراع ظاهرة مؤقتة يمكن حلها عن طريق تهية الظروف المواتية للعودة إلى الديار. ويرجع إلى حد كبير إلى أن السعي للاندماج في المجتمع بصورة مستقرة ومنتجة أو الانتقال إلى مكان جديد غير «الديار» يعني الإفراط بأمر سياسي واقع غير مرغوب فيه، ويمارة أخرى، تعتبر الإغالة الإنسانية بالنسبة للنازحين الذين طال نزوحهم أمرا مقبولا أكثر من الحلول الدائمة، لأن التحرك باتجاه هذه الحلول قد يحمل رسالة سياسية غير مطلوبة - من الحكومات والوكالات المانحة والنازحين الداخليين أنفسهم - تقيد حدوث تغيرات كبيرة وقد تكون دائمة في المناطق الأصلية التي ينتمي النازحون إليها، الأمر الذي يجعل العودة في المستقبل المنظور تبدو مستعبدة جدا.

إعادة بناء الحياة المنتجة

في معظم الظروف المواتية تنتهي الأزمت والصراعات ويعود الناس إلى ديارهم السابقة ليستأنفوا حياتهم السابقة، وهو ما يعني انتهاء النزوح بصورته الرسمية، ولكنه ليس إلا بداية الحل. وتبعاً لما حدث في الفترة الانتقالية قد يجد المعلنون أن بيوتهم ومجتمعاتهم قد دمرت أو سكنها سكان آخرون، وقد تضاعف منهم وراثتهم الشخصية الضرورية لإثبات هويتهم وحقوقهم ومكتبيهم

إن الدعم في حالات الطوارئ يعين الظروف اللازمة للنجاة والأمن التي قد تتبين عليها حلول أكثر دوماً وقد لا تتبين. وتتوالى هذه المقاتلة الخيارات بعيدة الأجل أمام السكان الذين شردوا أو أصبحوا من جراء الحروب والتحديات المرتبطة بجهود إعادة دمجه في المجتمع حتى يستعيدوا وضعهم كمواطنين منتجين فيه.

ولا تزال محاولات إدخال العناصر التعموية إلى الجموع التي لا تزال بحاجة إلى الإغالة محاولات متعددة النطاق والزمن وتقسم بطابع تجريبي. ولا تزال الوكالات الدولية إلى حد ما «تتصرف من واقع العمل» على المتطلبات والتفاضلات والالتزامات المطلوبة للتعامل مع أزمت الهجرة المتواصلة وأوضاع التحول من الحرب إلى السلم عموماً. ولكن مما يثير القلق أن الجهات المانحة والوكالات الدولية حتى عندما تدرك ما ينبغي عمله فإنها غالباً ما تفتقر إلى الإرادة السياسية للعمل وفقاً للتوصيات التي دأبت على ترديدها.

العثور على مكان للنازحين

يمش معظم النازحين في ظروف بعيدة عن العمان لأنهم لا يقيمون في مخيمات أو مستوطنات. فبالإضافة إلى ملايين النازحين الداخليين الذين يعيشون في مواقع محددة المعالم والحدود، هناك ملايين آخري يستقبل حصراً شت طريقتها إلى القرى والمدن وبيوت الأهل والأصدقاء وخصوصاً في المدن الكبرى. وعلى الرغم من أن هؤلاء قد يحصلون على مونات خارجية متفرقة فإن أعدادهم وظروفهم لا يُعرف عنها إلا القليل، ولا تخضع للرصد إلا في أقل القليل من الأحيان. وهؤلاء هم الذين يصعبون فعلاً في حلي النسيان.

من يزر مستوطنة أو مخيم تقليدي للنازحين الداخليين ير طروقها أسوأ بكثير مما تراه هي مخيم تقليدي لللاجئين. الناس فيه يحتاجون



امرأة من النازحين الداخليين من بافارو بولاية مونتاني في أوروبا بكونوميا.

من النازحين الداخليين إلى العيش في المدن الكبرى، وغالباً ما يكون ذلك بعد مرورهم بعدد من الخطوات التي تأخذهم بعيداً عن مناطق إقامتهم الأصلية. وقد يصيرون أسماءهم لتلقي المساعدات الطارئة التي تقدمها الحكومة عقب النزوح، حيث تقدم المعونات لمدة ثلاثة أشهر ولكن لمرءة واحدة فقط، مهما كانت عدد المرات التي يضطرون فيها إلى الانتقال لأماكن جديدة. وبعد الأشهر الثلاثة يعتبر النازحون الداخليون قد انتقلوا إلى «مرحلة استقرار». وقد ظهر أن الدولة، التي اتضعت عجزها عن تقديم الحماية المطلوبة لمنع حدوث نزوح أصلاً، عاجزة بنفس القدر عن توفير الأمن في مستوطنات النازحين الداخليين في المناطق الحضرية وشبه الحضرية، حتى ما يقع منها خارج مناطق الصراع. وقد فشل الجهاز الحكومي الرسمي إلى حد كبير في توفير الرعاية الصحية والخدمات التعليمية الواجبة للنازحين الداخليين. بينما تستفيد فئة من النازحين الداخليين حالياً من البرامج الدولية مختلطة الأنواع، وفي هذا السياق لا يتوافر لهم سوى التمويل في الأجل القصير. وجدير بالذكر أنه في حلة الأمم المتحدة للهجرة الإنسانية في كولومبيا لعام ٢٠٠٢ وضمت الوكالات الدولية أولوية رئيسية لإعادة الاندماج والدعم المؤسسي على المدى البعيد.

هدف إعادة الاندماج في المجتمع

شمة افتراضان متلازمان، وهما أن النازحين الداخليين سيمودون إلى أماكنهم الأصلية، وأن الدعوة يجب أن تركز على هذا الحل وحده. وهذان الافتراضان ليسا مطلقين فحسب، لكنهما يؤديان كذلك إلى المزيد من تجاهل إمكانيات دعم اندماج النازحين في المجتمع. وليس المقصود من هذه الملاحظة التقليل من أهمية الدعوة إلى الحق في العودة والحاجة إلى دعم حركات العودة، ولكنها ترمي إلى الدعوة لتقديم الدعم للحلول المتعددة، في كل من المناطق الريفية والحضرية، لاستيعاب النازحين الداخليين ومجهم في الأماكن التي أصبحوا يعيشون فيها و/أو مساعدتهم على العثور على أماكن بديلة للحياة والعمل فيها، وحتى لو تمكن النازحون في آخر الأمر من العودة إلى أماكنهم الأصلية، فإن حياتهم في الفترة الانتقالية لا يجب أن تتدرج في طي التسيان، في إطار نمط من الانتظار التمس الذي لا يتوافر فيه إلا خيارات قليلة، إن كانت فيه أي خيارات إلى الإطلاق.

ومن الممكن الوصول إلى النازحين الذين طال بهم النزوح من خلال البرامج والمشروعات

لاكتساب الدخل وحيث يعتمدون اعتماداً كلياً أو جزئياً على المعونات الخارجية.

وتبين حالة سريلانكا المشاكل التي تظهر في سياق البحث عن حلول دائمة للنازحين من الريف. إذ خلصت دراسة أجريت على النزوح في سريلانكا في أواخر عام ٢٠٠٠ ومنصفت عام ٢٠٠١ إلى أنه بعد حوالي ١٠ عاماً من الصراع والنزوح الداخلي، أصبح هناك نقص في التحول والتخطيط، والسياسات المتكاملة والمنهجية والطامية فيما يتعلق بالذلات بعيدة الأمد للنزوح الداخلي وإجراءات المعونات الإنسانية في مناطق الصراع.^٢ وتبين الدراسة أن كثيرين من النازحين الداخليين الذين أجريت معهم المقابلات ظلوا يعيشون في مراكز الانتقال والرعاية الريفية لقد من الزمان أو أكثر. وفي أفضل الأحوال قد يتمكّن هؤلاء من استبدال مأوى متين بالمأوى المتواضع الذي كان موجوداً قبله، أو أن يجدوا عملاً عابراً في المراكز الحضرية، أو أن ينتقلوا بصورة مؤقتة لبعض قطع الأرض الصغيرة، ولحسن الحظ في سريلانكا أن الاتجاه المبدئي الذي تسير فيه عملية السلام يبدو أنه قد يؤدي إلى تغير إيجابي، لذلك فمن المهم جداً في هذا السياق دعم اندماج النازحين الداخليين في مرحلة ما بعد الصراع حتى يستمر السلام قائماً.

وبعداً معظم النازحين بسبب الحرب وغيرهم من المهاجرين لأسباب قهرية في الشفق إن أجلاً أو عاجلاً إلى المدن حيث يتعاملون إلى العصور على عمل أو إلى تلقي المساعدة من أهلهم. وللاطلاع أن نمو المدن في شتى أنحاء العالم الثامي يفوق إلى حد كبير قدرة الحكومات القادرة على توفير الخدمات الكافية أو السيطرة على الجريمة، وأن المدن تتسع بمعدلات سريعة في أثناء فترات الصراع. وقد يكون النازحون الداخليون الذين يقبل عليهم أنباء الريف من أضعف الفئات بين ساكني المدن وأقلهم تمعناً بالحماية، وغالباً ما يعتبرون مقيمين بصفة مؤقتة ليهودوا إلى ديارهم مع حلول المصالح - ومن ناحية أخرى قد لا يلاحظ أحد وصولهم لأن قدومهم ربما يبدو نتيجة للتسارع في أنماط الهجرة العادية من الريف إلى الحضر. ولا يلتفت النازحون الداخليون الوافدون حديثاً الانبعاث إلا عندما يتضح أنهم يؤثرون سلباً على الخدمات وعلى الأمن المتوافر لسكان المدن الآخرين - وعندئذ يأخذ الانبعاث صورة عدائية غالباً. وتندراً ما تزعري التنسيبات الجديدة في المدن الأوضاع المزرية التي يواجهها أولئك النازحون الذين نجح وجودهم من الهجرة القسرية وعن الطرار. - عن اختصارهم الحذر. وللاطلاع أن البرامج المخصصة للنازحين الداخليين في المناطق الحضرية تبدو ضعيفة بنفس الشكل في كل الأحوال.

في كولومبيا ينتهي الحال بما لا يقل عن ٥٠٪

التي تهدف إلى تحسين ظروف حياتهم ودعم اندماجهم في الأماكن التي يكثر فيها تواجد السكان المضارين من الحروب، وتشتمل عملية دعم الاندماج مع المجتمع المحلي على تدابير ترمي لتوفير الفرص أمام المشردين من جراء الحروب للاتحاق بالمدارس والاندماج بسبل الرعاية الصحية الوطنية والحصول على الوظائف وحجج الملكية العقارية بما في ذلك المنازل الجاهزة المؤقتة وقطع الأراضي التي تملكها في المكان الذي يقيمون فيه. وتعتبر المساعدات الدولية ضرورية، ولكن من الممكن أن يتم تقديمها بصورة أكثر فعالية مما يحدث حالياً.

ويلاحظ أن طريقة توصيل المساعدات الدولية تؤثر تأثيراً كبيراً على إيجاد حلول دائمة للنازحين الداخليين وغيرهم من الجموع المضارة من الحروب، وتعتبر الدولة مسؤولة مسؤولية أساسية عن حل مشكلة النزوح وإعادة دمج النازحين في المجتمع، لكنها لا تمتلك بالضرورة كل ما يلزم لتحقيق ذلك من قدرات أو إرادة. وطالما ظلت المساعدات المقدمة للنازحين الداخليين وغيرهم من الجماعات الضعيفة مقصورة على تقديم الإغاثة المباشرة في حالات الطوارئ، وطالما ظلت الوكالات الدولية تدير هذه العملية، فستظل الحكومات الوطنية تتطلع إلى الجهود الإنسانية الدولية والتمويل الدولي لتحقيق هذا الغرض. لكن الحكومات الوطنية يمكن أن تنجح إلى أجل مسألة إعادة



في المجتمع الوطني.

باتريشيا فايس فاجن زميلة باحثة بمعهد الهجرة الدولية في جامعة جورج تاون. البريد الإلكتروني: pfw@georgetown.edu

١. لا تتضمن الأمانة المذكورة هنا مشاهدة الفوج القسري كما في مراكز إعادة تجميع السكان التي أسستها حكومة بروندي. ٢. مشروع دراسة حالة سيبرلانكا. ١١١. مطبوعة عبر مشورف مشروع الهجرة القسرية ونظم المصونة الإنسانية برعاية مؤسسة مكازار ٢٠٠١. ٣. حلقه ٢٢ الجهود الإنسانية المصاهرة عن الأمم المتحدة ٢٠٠٢-٢٠٠٣ بتاريخ ٢٧ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٢. مطبوع الموقع التالي: www.refugees.org رقم لامتد Columbia رقم تسجيل الوثيقة 14.2.03.03

القضاء عليهم فتعتمد إلى تحويل المساعدات الإنسانية إلى الأغراض العسكرية. إلا أن الجهود المبكرة الرامية إلى التقلب على عدم الثقة وعلى مشاعر المداوة تجاه النازحين على المستوى المحلي، وإلى بدء العمل متى دعت الضرورة في المناطق التي لا تسيطر عليها الحكومة. يمكن أن تؤدي إلى نتائج إيجابية مع مرور الوقت. ولا تنسى أن عملية إعادة بناء المجتمعات التي مزقتها الحروب وإعادة دمج السكان المضارين منها في المجتمع تأخذ وقتاً طويلاً وتتسم بانها عملية معقدة في أفضل الظروف. ولكن على الرغم من التوترات العنيفة واختلاف الأولويات بين الجهات المعنية، فإن الدعم الدولي يظل أمراً لا غنى عنه لإنهاء التسبب الاجتماعي والثقافي حتى يجد النازحون الداخليون السابِقون مكاناً لهم

دمج النازحين في المجتمع أولوية وطنية إذا قام المجتمع الدولي بدعم هذه العملية دعماً مادياً ومن خلال بناء القدرات والدعم المؤسسي في المناطق المنتجة للنازحين الداخليين والمناطق المستقبلة لهم.

إن الدعم الدولي لإنهاء النزوح يجب أن يعمد إلى تقوية قدرات الهياكل الحكومية الوطنية والمحلية وإرادتها على التعاون مع النازحين الداخليين بهدف إيجاد حلول لمشاكلهم. ومن الضروري هنا إقامة علاقات عمل بين وكالات المعونة والتنمية الدولية والهياكل والجهات المحلية و/أو الوطنية في مرحلة مبكرة قدر الإمكان. وهناك بعض المواقف التي لا يكون فيها ذلك النهج ممكناً أو مستحيلاً، عندما تمتزج الحكومات بإزاء النازحين الداخليين أو حتى

دور الحماية في إنهاء النزوح

بقلم: روبرتا كوهين

الإنسان والقانون الإنساني قد تكون هناك حسابات معلقة دون تسوية في القرى والمدن في شتى أنحاء البلاد. وقد يصبح المائدون مستهدفين في هذا السياق.

كما تبين تجربة طاجيكستان أن احتمالات العودة الآمنة لها حصة تزايد عندما تخفول واجبات معينة متعلقة بالحماية وحقوق الإنسان للعاملين الميدانيين الذين يتمتعون بالمهارات المطلوبة والمنشترين في مناطق العودة المختلفة. وكان العاملون بمفوضية الأمم المتحدة في طاجيكستان يتميزون ببتأنيهم اللغة الفارسية أو الروسية وبالخبرة الواسعة في الاتحاد السوفيتي السابق، والبعض منهم يتمتع بخلفية قانونية تجعلهم حجة في التعامل مع المسؤولين المحليين والمسؤولين من إنفاذ القانون والمحاكم. كما يتمتع البعض منهم بمهارات تفاوضية تمكنهم من تحقيق حدة التوتر وتقليل خطر العنف ضد المائدتين. وقد نجح فريق المفوضية في بناء علاقات عمل وثيقة مع بيئة المراقبين العسكريين التابعة للأمم المتحدة إلى طاجيكستان. وأخيراً، لم يفتك الفريق بالمفارقة عند إنشاء مهمته، بل مهد الطريق لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا لمتابعة دورها في رصد أوضاع حقوق الإنسان، الأمر الذي يضمن استمرار الحماية للسكان.

مثل هذه الجهود بطبيعتها الحال لا تكل دائماً بالتراجع وهذا قدر نفسه في كل مكان. ففي رواندا على سبيل المثال، تم نشر ١٢٠ من

الضحايا إلى المكاتب الحكومية المحلية ضماناً لمقد جلسة استماع كاملة وعادلة. كما توسعت العاملون بالمفوضية لدى السلطات لمساعدة المائدتين على استرداد بيوتهم. واستجابات السلطات المحلية لدور المفوضية ولم تقع حوادث انتقام ضد المائدتين بها. وطبقاً لما جاء في أحد التقييمات المعنية بهذه التجربة، فإن «وجود المفوضية على مدار ساعات اليوم الأربع والعشرين» في مناطق العودة ودورها «المحيية» كان بمثابة «عامل استقرار»، شجع على عدم تعجر العنف في المجتمع المحلي من جديد. وقلل من عدد الصالات المحتاجة إلى الحماية. وقد شمر النازحون الداخليون واللاجئون بمزيد من الأطمئنان بشأن العودة إلى ديارهم وبمزيد من الثقة في البقاء فور رجوعهم.

إن ما حدث في طاجيكستان فيما بين عامي ١٩٩٢ و١٩٩٦ ينطوي على عبرة تقيد في بحث مسألة توقيت انتهاء النزوح، إذ يبين أنه حتى في البلدان التي تنتهي فيها الصراعات بصورة رسمية، تبقى المداوات المستمرة بين الأفراد أو الجماعات مصدراً للخطر الذي يهدد عملية العودة ويحول دون انتهاء النزوح. بل إن التوتر المجتمعي قد يشتد في مرحلة ما بعد الصراع، خصوصاً إذا ما عاد النازحون ليجدوا ديارهم وأراضيهم وممتلكاتهم الشخصية وقد استولى عليها آخرون، مع عدم وجود أي جهاز قضائي قائم لفض المنازعات. وبالإضافة إلى ذلك، ففي البلدان التي ارتكبت فيها انتهاكات شديدة لحقوق

اندلع العنف في طاجيكستان في عام ١٩٩٢ عندما بدأ عشرات الآلاف من النازحين الداخليين واللاجئين في العودة إلى ديارهم؛ ففي كثير من القرى وجد المائدون الجدد بيوتهم وقد سكنها آخرون، أو أرواحاً صعبة الاعتدابات البنيوية التي أثارها مشاعر المداوة العرقية. ووردت أنباء عن مقتل واختفاء المشرات، ولم يؤد توقيع اتفاق لوقف إطلاق النار في عام ١٩٩٦ إلى ذاته أي خلق بيئة آمنة للعودة. بعض الناس على المجتمع الدولي والسلطات المحلية التمثل لجمال العودة آمنة ومجدبة.

وكان لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين دور مشهود في هذا الصدد تمثل في وضع برنامج لرصد أوضاع حقوق الإنسان، أتاح خصيصاً ما مراعاة أن نقل الناس للعودة لديارهم وتوزيع مواد بناء المأوى في المخاخ المتقلب في طاجيكستان لا يكفي في ذاته لبيئة آمنة ومنع المزيد من النزوح. فقامت المفوضية بنشر العاملين الميدانيين الثمانية لها في مناطق العودة لرصد الظروف القائمة فيها والتوسط لدى السلطات في حالة حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان أو وجود مخاطر تهدد السلامة الشخصية. وقام العاملون الميدانيون الثمانية للمفوضية بالتخفيف في بلاغات القتل العمد والاختفاء والاضطراب والتحرش لأن أكثر من ثلثيهم من المائدتين كانوا لا يتقنون في السلطات المحلية وغالباً ما كانوا يبلون عن هذه الجرائم إلى مكتب المفوضية أولاً. ثم قام العاملون الميدانيون باصطحاب

الأمنة. ولكن بصفة عامة لا توجد ترتيبات دولية قابلة للتطبيق في هذا الصدد. وتعمل مفوضية شؤون اللاجئين في سريلانكا بالتعاون مع الحكومة حالياً على تحديد المشاكل التي تحتاج إلى التعامل معها لتحقيق العودة الآمنة لمئات الآلاف من النازحين الداخليين واللاجئين، ومن بينها رد الأملاك المقاربة أو التعويض عنها، وإنشاء نظم قانونية وإدارية وشروطية تنظم في التمييز في مناطق العودة، وإصدار وثائق الهوية، والإسراع في إزالة الأنغام الأرضية، والقيام بجهود خاصة لتعزيز حماية النساء والأطفال الذين يظنون عرضة للانتهاكات بعد العودة.

ولكن في أنغولا التي يوجد بها أكثر من أربعة ملايين تارخ داخلي، نجد أن مسؤولية حماية المدنيين لا تستند إلى أرض صلبة كما في سريلانكا، ففي بادئ الأمر وضعت مفوضية شؤون اللاجئين خطة ملوحة مدتها سنتين تشمل على إنشاء فرق للحماية المتنقلة وشبكات الحماية المولدة من المنظمات غير الحكومية، لكن الحكومات المانعة رفضت تمويل الفضة على أساس أن المفوضية يجب أن تقتصر على اللاجئين، وأن المنظمات العسكرية الموجودة على أرض الواقع يجب أن تكون قادرة على القيام بهذه الأنشطة.^٧ ونتيجة لذلك أصبحت المفوضية لا تساعد إلا النازحين الداخليين والمعتدين الذين اختلطوا باللاجئين، بينما لا توجد منظمة أخرى لديها القدرة على تولي مسؤولية حماية المدنيين من النازحين الداخليين. ويلاحظ أن إدارة حقوق الإنسان في بتمتة الأمم المتحدة إلى أنغولا، التي تتبع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، يقتصر وجودها على مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية هيئة تنسيقية لا تنفيذية، فقد سمى إلى رصد الظروف القائمة في كل المناطق الانغولية الثانية، وإلى إقامة لجان إقليمية مختصة بالحماية. لكن العاملين الميدانيين والمكتب عديمهم محدود، ويعتمدون إلى التركيز أساساً على التنسيق، وخبرتهم قليلة بالفعل في مجال الحماية وحقوق اللاجئين. وفي هذه الأثناء، نجد أن المنظمة الدولية للاجئين تقول إن النازحين الداخليين الذين يفتقرون إلى الأمن أو دوافع الحماية المدنية الملائمة في قراهم الأصلية أو المناطق الجديدة التي استقروا فيها يبدو باتروكون هذه المناطق بحثاً عن ظروف أفضل في مكان آخر.^٨

سجلت الأمم المتحدة أكثر من ٧٠ حادثه عنف ضد وكالات الإغاثة والعاملين بها، من بينها حوادث اغتصاب ونهب وإطلاق النار على مرركات الأمم المتحدة.^٩ وعلى سبهم في زيادة العنف أن قوة المساعدة الأمنية الدولية التي تعمل بتفويض من الأمم المتحدة لم يتم نشرها إلا في العاصمة الأفغانية فقط، وقد عارضت الولايات المتحدة توسيع هذه القوة، الأمر الذي نجم عنه قسرها على ٤٥٠٠ جندي، وقصر صلاحياتها على حماية الحكومة فقط، وقرب نهاية عام ٢٠٠٢، أصدرت الولايات المتحدة تعليمات لقواتها الخاصة وأخصائيهيها في مجال الشؤون المدنية للانتقال من العمليات المقصورة على مكافحة الإهراق إلى العمل مع الجنود الأفغان المدربين حديثاً لنزع فتيل الصراعات المحلية، وتخفيف حدة القتال الطائفي والمساعدة في بناء القدرات والمدارس وغير ذلك من مشروعات التنمية. إلا أن بارونات الحرب والميليشيات لا زالوا يسيطرون على بقاع كبيرة من أفغانستان.

كما تتمثل العودة أيضاً بسبب البعده المقرب في الجهود الدولية لإزالة الأنغام الأرضية وغيرها من القذائف غير المنفجرة التي تقملي أكثر من ٧٠٠ كيلومتر مربع في أفغانستان. ويلاحظ أن انتشار وباء الأنغام الأرضية ليس مقصوراً على أفغانستان وحدها، ففي موزمبيق أدت الأنغام إلى مقتل أكثر من ١٠ آلاف تارخ في سياق برنامج العودة والانتقال لاستقرار في أماكن جديدة.^{١٠} وفي أنغولا تمرقل الأنغام توصيل المعونات الإنسانية إلى المعتدين، وتتمثل البرامج الزراعية المطلوبة لإنتاج عملية العودة، وفي عام ٢٠٠١ كان ٢٧٪ ممن لقوا حتفهم في أنغولا بسبب انتشجار الأنغام وأنواع الذخائر الأخرى، وعددهم ٦٦٠ شخصاً، من النازحين الداخليين.^{١١} ويتميز برامج إزالة الأنغام بارتفاع تكلفتها، لكنها ضرورية لتعزيز الأمن في مناطق العودة. كما تعد برامج التوعية بالأنغام مهمة أيضاً لتحذير المعتدين من الأماكن التي قد تكون مزروعة بالأنغام، والتعرف على كيفية تقاديهيها. وفي الوقت نفسه، كشفت دراسة جديدة عن أن المعدات المستخدمة حالياً للكشف عن الأنغام لا يمكن الاعتماد عليها إلى حد كبير، وأشارت الدراسة إلى أنه إذا لم يتم توجيه الاهتمام إلى تصميم معدات جديدة، فقد تستغرق عملية إزالة جميع الأنغام الأرضية المزروعة حول العالم حوالي نصف قرن من الزمان.^{١٢}

الجهود الدولية

بينما توجد عوامل كثيرة تحدد إمكانية انتهاء النزوح وتوقيت الانتهاء، فإن رفع مستوى مشاركة العاملين الميدانيين في مجال الإغاثة وحقوق الإنسان في عملية العودة وسيلة لزيادة الاهتمام بفضية الحماية وتحقيق العودة

العاملين في مجال حقوق الإنسان التأهين لمفوضية حقوق الإنسان في ١٩٩٤-١٩٩٥ للعمل على تحقيق قدر مناسب من الأمن الذي يتيح عودة الهوتو والتوتسي بعد مذبحية الإبادة التي شهدتها رواندا. لكن الكثيرين منهم كانت تقصهم الخبرة، ولم يتلقوا التدريب الكافي، وحدث تأخير كبير في إضاههم من العاصمة إلى مناطق العودة. وقد وصف رئيس مفوضية حقوق الإنسان بنفسه هذه العملية بأنها «فشلت لوجستياً». إلا أن مفوضية حقوق الإنسان تمكنت إلى حد كبير من قلب الموازين، فتم تعيين أحد العاملين من ذوي الخبرة ليكون مسؤولاً عن إدارة العملية، وقد نشر العاملين المتخصصين في شؤون حقوق الإنسان في شتى أنحاء رواندا، وتم بناء علاقات مشتركة فعالة مع مفوضية شؤون اللاجئين وبعثة المراقبين العسكريين التابعة للأمم المتحدة إلى رواندا، وفي نهاية الأمر، تمكنت العملية الميدانية لحقوق الإنسان في رواندا من رصد الظروف القائمة في مناطق العودة بمزيد من الفعالية، ودعوة السلطات المحلية إلى تلبية احتياجات النازحين، والإسهام إجمالاً في تحقيق الأمن في مناطق العودة.

تكرار حدوث النزوح

أدى فشل المجتمع الدولي في خلق البيئة الآمنة في أفغانستان اليوم وتوفر الحماية للمعتدين إلى نشر عملية العودة، فالنزوح الآن أبعد ما يكون عن الانتهاء، وتكرر حدوثه في شتى أنحاء أفغانستان، وقد تحولت أعداد كبيرة من اللاجئين الأفغان المعتدين من الخارج بعد وقت طويل قصود في الرجوع إلى نازحين داخليين. وبدأ آخرون في الرجوع إلى باكستان. ويات الأفغان الذي يعتبرون أصلاً نازحين داخليين يتعرضون للشرور للمرة الثانية أو الثالثة. وتكس حوالي ٤٠٪ من المعتدين إلى أفغانستان حتى الآن، وعديمهم مليونان، في كابول وحيوات وغيرها من المدن لأنهم لا يستطيعون أن يجدوا الأمان وحسن العمل بما يكفيهم في مناطقهم الأصلية. وفي حالة الأطراف المنتعنه عرفها إلى الباشتون امتع عشرات الآلاف من العودة إلى الشمال لأنهم يشقون النزاعات المحلية بين الميليشيات المتناحرة أو الانتقام من جانب الأوزبك وغيرهم من الطوائف العرقية؛ نظراً لارتياح الباشتون بنظام طالبان المخلوع سواء أكان هذا الارتباط حقيقياً أو وهمياً.^{١٣}

وعلى الرغم من أن مفوضية شؤون اللاجئين ساعدت على إنشاء لجنة مؤلفة من الحكومة المركزية والسلطات المحلية للنظر في المزاعم الخاصة بالتحرش ومصادرة الأراضي في الشمال، فإن العاملين في مجال الإغاثة وجدوا أنه من الميسر مساعدة الناس على العودة إلى قراهم ومدينتهم في أجزاء مختلفة من أفغانستان. وفيما بين شهري يناير/كانون الثاني وأغسطس/آب ٢٠٠٢،

وفيما يتعلق بالحماية، نجد أن هناك عدداً محدوداً من المنظمات التي يمكن التوجه إليها في أوضاع ما بعد الصراع، فمن المتوقع أن ترحل الهيئة الدولية للتصليب الأحمر، وهي الوكالة الأولى المسؤولة عن الحماية، بعد الصراع وذلك حسب ما تليه اختصاصاتها.

خاتمة

من الواضح أن إنهاء النزوح يتطلب مزيداً من الالتزام الدولي بإدراج الأزمات المتعلّقة بحقوق الإنسان وقضايا الحماية في إجراءات المودة، والتأكد من أن المنظمات العاملة على أرض الواقع تتمتع بالخبرة والتدريب والموارد اللازمة للقيام بعمل مثل هذه الأنشطة. كما يتطلب الالتزام بتقديم الدعم على المدى الطويل لاستعادة المجتمع المدني والنظم الانتخابية والمؤسسات القضائية التي يمكن أن تملأ الفراغات المتعلّقة بالملكية المقاربة والأراضي، واستعادة سبل استيفاء السلامة الإجرائية اللازمة لضمان حقوق الإنسان. ومن الصعب جداً في هذا الصدد إيلاء مزيد من التقدير للنظرة الفائلة بأن إعادة البناء في مرحلة ما بعد الصراع يجب ألا تقتصر على إعادة بناء البنية الأساسية المادية فحسب، ولكنها يجب أن تشمل أيضاً استعادة إطار الحكم بما في ذلك التحول الديمقراطي والمعادلة الاجتماعية واحترام حقوق الإنسان. لكن بواعت القلق المتعلّقة بالحماية وحقوق الإنسان لا زالت تأتي في المرتبة الثانية غالباً، ولا زال التعامل معها أمراً عشوائياً إلى حد كبير. وفي بعض الحالات يسهم تضارب الاختصاصات بين المنظمات والآراء المتباينة حول «المصالحات» في زيادة الشعور بالقلق والتردد، إلى جانب رغبة المجتمع الدولي نفسه في «اللبس الأحمر» عن طريق قصر انشغاله على توفير الغذاء والدواء والمأوى. أما عندما نترك أن تميز الأمن الشخصي وتمتيز حقوق الإنسان للماتدين إلى ديارهم أمران مهمان بنفس القدر، فنستدق فقط يمكن القول بأننا قد قلنا على حل مشكلة إنهاء النزوح.

روبيرتا كوهين المديرية المساعدة لمشروع النزوح الداخلي التابع لمؤسسة بروكنجز وكلية الدراسات الدولية العليا، والمؤلفة المشاركة في كتاب «مجموع تفر: الأزمة العالمية للنزوح الداخلي» (بروكينجز، البريد الإلكتروني: rohen@brookings.edu)

- ١ معوصية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تقرير عن مصيبة عمليات المصعوبة في جامبكاست، فبراير/شباط ١٩٩٤ وموافقتكس، حيث بالدرس المستفاد، ١٥ أبريل/نيسر ١٩٩٦
- ٢ راميرز، «اللاجئين»، المنشور العالمي، فبراير/شباط ٢٠٠٢
- ٣ «اللاجئين»، المنشور العالمي، فبراير/شباط ٢٠٠٢
- ٤ «اللاجئين»، المنشور العالمي، فبراير/شباط ٢٠٠٢
- ٥ «اللاجئين»، المنشور العالمي، فبراير/شباط ٢٠٠٢
- ٦ «اللاجئين»، المنشور العالمي، فبراير/شباط ٢٠٠٢
- ٧ «اللاجئين»، المنشور العالمي، فبراير/شباط ٢٠٠٢
- ٨ «اللاجئين»، المنشور العالمي، فبراير/شباط ٢٠٠٢

فريق من «رأصدى السلام» في أشه بلاندينيما لاصطحاب أكثر من ٢٥٠٠ من النازحين في عودتهم إلى ديارهم بعد المصادقات التي جرت بين الحكومة وحركة أشه الحرة. كما يمكن أن تلعب المنظمات الإقليميه أيضاً دور الشريك الفعال، ففي طاجيكستان كانت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا هي التي تسلمت من مفوضية شؤون اللاجئين مهمة رصد الأمن وأوضاع حقوق الإنسان للنازحين الداخليين الماعدين. وفي البوسنة، أرسلت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا عدة مئات من الماعلين بها لرصد أوضاع حقوق الإنسان في ظل أمان ديون. بما في ذلك حرية الحركة وحقوق النازحين في استرداد أملاكهم المقاربة أو الحصول على تمويضات عنها.



وتكمن الصعوبة الرئيسية في الوقت الحاضر في أنه مع كل طارئ جديد متعلق بالأوضاع الإنسانية أو بحقوق الإنسان لا يعرف أحد ما هي المنظمة أو مجموعة المنظمات التي تتولى تمييز الأمن خلال عودة النازحين الداخليين. وقد طرح معهد دراسات الهجرة الدولية بجامعة جورج تاون فكرة إنشاء مفوضية للهجرة القسرية كوسيلة لشد الثغرات القائمة في النظام الدولي. واقترح آخرون إنشاء قوة احتياطية من المتخصصين في شؤون الحماية، للتعامل مع الموائير وتداعياتها، وعلى أن تشكل هذه القوة من وحدات الشرطة والأمن ومنظمات الإغاثة الإنسانية وحقوق الإنسان والضباط الأمنيين، لتقديم مشورة الفنية للماعلين على أرض الواقع ولتشر الماعلين لتولي مسؤوليات الحماية أيضاً.

أما الأعمال الانتقامية في مراحل ما بعد الصراع والقتل بدافع التشفي وغير ذلك من صور العنف فلا تتدرج عموماً تحت اتفاقيات جنيف. وقد أصبحت مفوضية شؤون اللاجئين أقل انشغالاً بشؤون النازحين الداخليين في سياق برامج العودة، بسبب الصعز المالي الذي تعاني منه والروية المقيدة التي طرحت مؤخراً تفسيراً لاختصاصاتها. أما مفوضية حقوق الإنسان من ناحيتها فتتجنب إلى حد كبير العمل الميدانية التي تشتمل على حماية النازحين الداخليين بصورة مباشرة منذ أن صمدت العملية وأسعة من القرن العشرين. ولا تزال المفوضية تعاني من نقص شديد في الموارد، ومن المحاولات السياسية المتصدة من جانب الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لتقليص دورها.

هذا الموقف أساساً يضع مكتب تسويق الشؤون الإنسانية في وضع يفرض عليه محاولة الجمع بين اللاجئين الموجودين على أرض الواقع مهما كانوا، لكي يتولوا مسؤولية الحماية بالمشاركة فيما بينهم جميعاً. ولذلك تعمل الوحدة الجديدة المنصبة بالنازحين الداخليين في مكتب تسويق الشؤون الإنسانية مهمة على تمييز «انتلافات الحماية». وإذا كان المكتب باستطاعته أن يشجع منظمات أخرى على المشاركة أو على نشر مستشاريها المتخصصين في شؤون النازحين الداخليين، فإن النتيجة في بعض الأحيان تكون مريخاً عشوائياً من المنظمات التي لا يتمتع بعضها بأي خبرة في مجال الحماية أو حقوق الإنسان.

ومن طرق سد هذه الفجوة أن تقوم الهيئة الدولية للصليب الأحمر والحكومات المانحة التي تدعم جهودها بالنظر فيما إذا كان من الممكن للصليب الأحمر أن يتولى دوراً في حماية النازحين الداخليين وغيرهم من المدنيين في أثناء مرحلة العودة والاندماج من جديد مع المجتمع. ومن السبل الأخرى العمل على رفع التزام مفوضية شؤون اللاجئين ومفوضية حقوق الإنسان التي ينبغي تشجيع رئيسها سرجيو فييرا ديمولو على أن تتولى مفوضيته دوراً أكبر على صعيد المشاركة الميدانية في عمليات العودة، ويجب أيضاً الاهتمام بتمتيز المشاركة مع المنظمات غير الحكومية، فحسب مثلاً أن منظمة الوية السلام الدولية قد اصطلحت للنازحين مباشرة في عودتهم إلى مدينتهم وقراهم في كولومبيا التي مرقتها النزاعات، وهي الاتحاد الروسي أوقدت المنظمات المحلية غير الحكومية عامليها إلى مخيمات النازحين الداخليين في إنجوشيا في محاولة لمنع العودة القسرية إلى الشيشان. كما اتخذ مركز أورني ديونان، الذي يقع مقره في جنيف، مبادرة لتشكيل

السؤال الذي لا يطرح: متى ينتهي النزوح؟

بقلم: مايكل سيرنيا

بالفعل، وتلك هي السنوات التي يظهر فيه الوجه القبيح للوقوع التسمي في دائرة الفقر.

لذلك فإن الاعتراف، «بالبداية» الحقيقية للنزوح التاجم عن التنمية لا يقل جدوى عن التساؤل عن «نهايته». وفي ضوء الملاحظات التجريبية والتحليلات الاجتماعية ينبغي تعديل المقولات التقليدية عن «بداية» النزوح، إذ إن ساعة النزوح تبدأ في واقع الأمر قبل الوقت الذي يمتد الكثيرون أنه نقطة بداية النزوح.

معايير تحديد نهاية النزوح: أهداف السياسات

نرجع الآن إلى السؤال الأصلي ولنتناول ما خلصنا إليه من أن خطط العمل الخاصة بالتهجير لعموماً إلى تقادي هذا السؤال الصريح والإجابة عليه. إن هذه الخطط لا «تخطط» صراحةً لتوقيتها مستهدفاً لإنهاء النزوح، على الرغم من أن المشروعات يجب أن تخطط لجميع مكوناتها الأخرى. ويلاحظ أن المعلومات المتاحة عند وضع خطط العمل الخاصة بالتهجير معلومات وإفراء، منها ما يتصل بطرق المشروع وخواص المنطقة والمدخلات والخيارات والنواتج المتوقعة. إلخ. أي أن هذه الخطط تكون في وضع يسمح لها بوضع معيار زمني كهدف في إطار الفترة الزمنية للمشروع أو بعدها بفترة قصيرة، إلا أن هذا لا يحدث في الشكل العالي لخطط العمل الخاصة بالتهجير. ولنتناول الآن عنصرين محددين في هذا السياق، وهما معايير تحديد نهاية حالة النزوح والقياسات المستخدمة للتأكد من تلبية هذه المعايير.

ثمة اتفاق متزايد في الآراء بين الباحثين المتخصصين في النزوح الداخلي حول ضرورة وجود معايير محددة لتحديد توقيت انتهاء النزوح بالنسبة للجماعات المختلفة من النازحين الداخليين. وتختلف هذه المعايير تفاوتاً واضعاً تبعاً لسبب النزوح ومضمونه ونوعيته بالنسبة للفئات الفرعية المختلفة من النازحين الداخليين. أما بالنسبة للاجئين فقد تم منذ وقت طويل وضع «معايير انتهاء» صريحة تحدد متى ينتهي وضعهم كلاجئين، وذلك في اتفاقية ١٩٥١ للاجئين. وفي حالة بعض الفئات الفرعية للنازحين الداخليين (بسبب الصراعات على سبيل المثال) تكون المشاكل معقدة وخاضعة للمراجعة مع وجود

من الأقوال المأثورة أن «قطرة واحدة من الماء تعكس كل ما في المحيط». والسؤال البسيط الذي يقول «متى ينتهي النزوح؟» يكمن وراءه خضم يموج بقضايا النزوح. وقد يبدو هذا السؤال بسيطاً ولكن ليس كذلك، فالحقيقة أنه يكشف عن عمق وطول مسلسل كامل من النزوح والتهجير على غير رغبة من النازحين.

يشيع الافتراض بأن النزوح يبدأ عندما يضطر الناس إلى الانتقال بانفسهم بعيداً عن المكان الذي يعيشون فيه. وهذا الافتراض لا يصدق إلا على حالة النزوح التاجم عن الكوارث الطبيعية أو الحروب، حيث يبدأ النزوح السكاني بصورة مفاجئة ويضطر الناس للقرار على الفور. ولكن في حالات النزوح المترتبة على مشروعات التنمية، فإن «النزوح» غالباً ما يبدأ قبل الانتقال المادي الفعلي للناس بوقت طويل، إذ إن ظهور الآثار الاقتصادية لنزع الملكية غالباً ما تسبق الانتقال الفعلي للسكان.

وفي واقع الأمر أن المشروعات التي تتم فيها مصادرة مساحات كبيرة من الأراضي تتفجراً «دفع المرور» - كما في حالة السدود والخزانات والطرق السريعة والمناجم إلخ - يتم فيها اتخاذ القرار بالاستيلاء على الأراضي قبل نقل السكان منها بوقت طويل، وينطبق على هذه الحالات المبدأ القانوني المعروف بحق الاستيلاء للمنفعة العامة، وتظهر من الناحية القانونية فئة جديدة من النازحين بسبب عمليات التنمية تهيبة لتنفيذ قرار نزع الملكية. ويؤدي هذا القرار إلى إخطار الجمهور بشكل قانوني بحدود المنطقة المعنية وترتب على ذلك تحديد تاريخ «استئطاع» هذه المنطقة وحظر قانوني على الإنشاءات الجديدة والاستثمارات الجديدة في المناطق المتأثرة بالقرار. تقادياً لتزايد تكاليف التعويض، وهذا ما يؤدي بدوره إلى حالة من الركود - الذي يترتب عليه انخفاض أسعار الأراضي وتوقف عمليات تشييد المساكن والمشروعات وتحسين الاستثمارات العامة المخصصة للتوسع في الخدمات العامة، إلخ. ويبدأ السكان المنتظر نزوحهم في المعاناة من النتائج الاقتصادية الضارة قبل النزوح بوقت طويل. وقد تستمر هذه الفترة من «المصيبة» السابقة على المشروع لسنوات عديدة، حتى يبدأ المشروع

ونزوح السكان حسب وطريقة التي يتطور بها والطريقة التي ينتهي بها. ومن ثم فإن الإجابات الخاصة «بالبداية» لا بد أن تتفاوت تبعاً للسبب الأصلي للنزوح غير الطوعي - الذي قد يكون حرباً أو كارثة طبيعية أو مشروعاً تنموياً ضرورياً. وتشير هذه المقالة إلى انتهاء نوع واحد من أنواع النزوح وهو النزوح التاجم عن مشروعات القطاع العام الرامية إلى إقامة بنية أساسية جديدة أو بناء مصانع أو تشييد طرق سريعة أو إنجاز أي عمليات تنمية أخرى ضرورية.

ونظراً لأن النزوح في هذه الحالات يكون متعمداً ومخططاً له بصورة مسبقة، فمن المنطقي أيضاً أن تتحدد «نهايته» مسبقاً وفي إطار الخطة نفسها. ولكن من باب المقارنة أن هذه الخطط لا تحدد إلا بداية النزوح بحسب متبسية نهاية الزمنية، فما هو السبب في هذا التناقض؟

تعتبر خطط العمل الخاصة بالتهجير أدوات هامة تتضمن العديد من القصور التي لا غنى عنها لحماية النازحين. ويملك وضع هذه الخطط أدوات حماية لازمة في مشروعات التنمية تتطورا كبراً بالمقارنة بالمنهج غير المنظمة التي شهدت فترة ما قبل عام ١٩٨٠. ولكن من المدهش أنه على الرغم من التفصيل الدقيق الذي يميز إعداد هذه الخطط، فإنها لا تشير إلا إلى توقيت بداية النزوح، دون أن تشير إلى نهايته. وبإختصار يمكن القول بأن التساؤل المتعلق بتوقيت انتهاء، حالة النزوح لا يطرح أبداً، ولا تقدم إجابة عليه. لكنه سؤال جوهري يجب أن يسأل، كما يجب إدراجه في التخطيط والإجابة عليه.

ولكن قبل السؤال عن النهاية، هناك سؤال آخر خادع يحتاج إلى توضيح، وهو متى يبدأ النزوح؟

النزوح بالنسبة لهم، ويظلون نازحين، ويتروك في هذه القرى، ويتخلفون بصورة مزمنة عن أولئك الذين لم يتأثروا بالعشور.

وطالما تجاهلت خطط العمل الخاصة بالتهجير معيار توقيت الانتهاء (حتى لو كان مرناً) فلن يكون هناك معلم «مخطط» أي مشروع يمينه لقياس الأداء ومخاسبة القاصرين. وهكذا فإن ترك مسألة نهاية النزوح مفتوحة دون إخضاعها للتخطيط بطريقة ملائمة يجعل دور زميني يترك النزوح في طي النسيان ويقوض مبدأ الضمانات.

ومن أهم الإحصائيات ذات الدلالة في هذا الصدد ما نستمد من الباحثين الهنود الذين خلصوا إلى أنه من بين حوالي ٢٠ مليون نازح في الهند على مدى أكثر من ٤٠ عاماً انتقل ٧٥٪ منهم، أي ١٥ مليوناً، للبيش في أماكن جديدة دون إعادة تأهيلهم بحيث خرجوا من مرحلة الانتقال وهم أمواً حالاً مما كانوا عليه قبل بداية المشروعات والنزوح.^١

الإصلاحات الضرورية

ما هي الدلالات العملية والتفيذية لتحديد نهاية النزوح بدقة في ضوء الأهداف الأساسية للسياسات؟

لقد دعيت النتائج التجريبية للبحوث التي أجراها العديد من الأنثروبولوجيين والجغرافيين وعلماء الاجتماع إلى صياغة نموذج مخاطر الوقوع في الفقر وإعادة البناء، الذي يقضي بأن التخلي على مخاطر مصادرة ممتلكات المهجرين ووقوعهم في دائرة الفقر يمثل المهمة الرئيسية في سياق عملية التهجير.^٢ والمخاطر الأساسية للنقر كما يحددها هذا النموذج هي: فقد ملكية الأرض والملاحة والتشرد والتهجير ونقص الأمن الغذائي وتزايد نسبة الإصابة بالأمراض وفقد فرص التعليم وفقد فرصة الانتفاع بموارد الملكية العامة والتقص الاجتماعي. فإذا أخذنا بالتعريف الحائز للنزوح على أنه حالة تنتهي نهاية الانتقال للمادي وقبل بدء عملية إعادة البناء، فسوف يترك النازحون ليهواجوا بأنفسهم المخاطر المفروضة عليهم، وليس التعويض عن الأصول المصادرة بالحل الكامل، فقد ثبت منذ وقت طويل أنه علاج لا يكفي لمواجهة الوقوع في دائرة الفقر. وفيما يلي أطرح ثلاثة اقتراحات تفادي التعرض لمثل هذه المواقف:

أولاً، لا بد من إدراج تعريف سليم لنهاية النزوح الناجم عن التنمية في كل خطة عمل خاصة بالتهجير في جميع المشروعات

توحيان أيضاً بوجود صلة وثيقة بين المعايير والقياسات. فالمعايير التي لا يمكن قياسها عميدة الجدي، وعلى المكس من ذلك لو لم تستخدم القياسات فإن المعايير النظرية وحدها تبدو بلا فائدة تذكر.

الممارسة في مقابل السياسات

ماذا نستشف من الممارسات الحالية؟ من الناحية الزمنية يمر مسلسل النزوح والتهجير عبر ثلاثة مراحل أساسية: (١) نزح الملكية/النزوح، (٢) وعملية النقل من المكان القديم إلى المكان الجديد، (٣) والاستقرار في المكان الجديد وإعادة بناء الحياة مرة أخرى. ويلاحظ أن العملية التي تبدأ بقرار نزح ملكية الأراضي والنزوح الفعلي لا تنتهي عند المرحلة الثانية، ولكنها في الحقيقة تنتهي مع انتهاء المرحلة الثالثة - أي مع الاستقرار في مكان جديد وإعادة البناء حسبما تقتضي متطلبات السياسة. وهذا ما يوضح لماذا يمد الخطم بين نهاية النزوح ونهاية مرحلة الانتقال المادي خطاً فادحاً. ومع الأسف أن العديد من مسؤولي الحكومة والمخططين ومديري المشروعات لا يزالون يقعون في هذا الخطم.

وتنتيجة لذلك، ينزح الكثيرون وينتقلون إلى أماكن جديدة لكنهم يظلون دون إعادة تأهيل لمستويات طويلة، وهؤلاء من بنته النزوح بالنسبة لهم. وإذا كانت المرحلتان الأولى من المسلسل يجب أن تتبعهما المرحلة الثالثة فوراً على المستوى التطري، فإن هذا لا يحدث غالباً في واقع الحال، حيث لا يدخل هؤلاء النازحون إلى المرحلة الثالثة. هؤلاء المضارون لا يسبقون في مكان بصورة مستمرة، ولا ينتهي

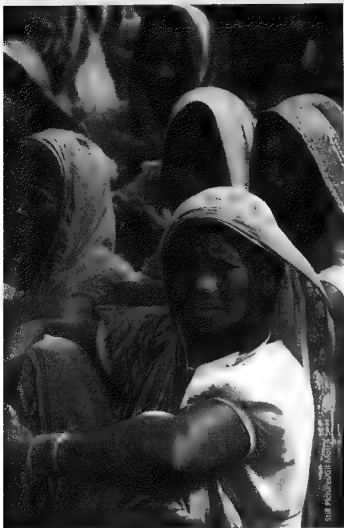
اختلاف في وجهات النظر المعبر عنها في هذا الصدد. أما بالنسبة لفئة النازحين بسبب مشروعات التنمية فقد يكون من الأسهل تحديد هذه المعايير.

وفي إطار هذه المناقشة أود أن أطرح فكرتين عن كيفية تحديد انتهاء النزوح بالنسبة لفئة الفرعية الكبيرة من النازحين بسبب مشروعات التنمية.

أولاً، يجب أن ينبع معيار تحديد انتهاء النزوح من سياسة تتحدد هدف التهجير غير الطوعي الناجم عن مشروعات التنمية. فإذا كان النزوح مترتباً على سياسة متعددة وكان له سند قانوني، فإن نهاية النزوح يجب أن تكون تابعة بنفس القدر من هذه السياسة ومحددة على أساسها.

ثانياً، في ضوء هذا المعيار ينتهي النزوح عند تحقيق هدف السياسة - أي عندما يحقق النازحون مستوى معيشياً أفضل من مستويات المعيشة السابقة على نزوحهم، أو عندما يستبعدون المستوى الموارى لمستويات ما قبل المشروع (بالإضافة إلى النمو غير المقترن بالمشروع) (وذلك حسبما يقضي الحد الأدنى من التحول المثير للجدل في إطار بعض السياسات الحالية). فسياسات التهجير الحالية الخاصة بوكالات المونة التنموية الكبرى، الثنائية منها أو متعددة الأطراف، تتحدد بوضوح الهدف الأساسي لسياساتها الخاصة بالتهجير غير الطوعي على أنه «تحسين سبل المعيشة أو على الأقل استعادتها». هاتان الفكرتان، باعتبارهما إجابة على السؤال المشروع «متى ينتهي النزوح؟»





ومضيفهم،^١ ولكن مع الأسف أنه من المعروف على نطاق واسع وكالات المعونة الثنائية الكبرى ببلدان منطحة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي تنفذ مبادئ الإرشادية الخاصة بالتهجير بشكل فاطر، هذا إن نفذتها أصلاً، متناشئة المفهوم السليم للتوقيات المستهدفة الذي يغيب تماماً عن الأذهان.

الأمر الثالث والأخير هو احتمال أن يتوصل هذا المسح إلى أن العديد من هؤلاء النازحين لم ينته زواجهم، وهنا يجب أن يتوافر للمهجريين الموارد والفرص اللازمة للمشاركة في فوائد المشروع وللتماشي الفعلي، ويجب على وكالات المشروع أن تمد التنبيه اللازمة المتابعة لمواصلة مساعدة النازحين حتى يتم إنجاز هدف السياسات، وهناك العديد من الوسائل التنفيذية التي يتم بها تحقيق ذلك على نحو قابل

للمعنية باعتباره هدفاً متسقاً مع السياسات.

ثانياً، يجب أن يكون مضمون خطة العمل الخاصة بالتهجير في حد ذاته مصمماً بغرض تحقيق هذا الهدف بطريقة قابلة للقياس تسمح والمحاسبة في إطار زمني معين لكل مشروع. وهذا أيضاً لا يحدث عادة الآن، باستثناء بعض المشروعات التي تحصل على مساعدات دولية طبقاً لمسياسات ضمان خاضعة للرقابة. وعند بذل الضغوط للوصول إلى الأهداف التي تحددها السياسات فلا بد أن يحدث تحسن في مجمل جهود التهجير السابقة، وقد حققت المشروعات التي توحها سياسات ضماناً تقدماً طلياً نحو توضيح مصير الأعداد المنتظر تزوجها توضيحاً يتسم بالشفافية، الأمر الذي أدى إلى تخفيف الكثير من الأضرار الضارة، لكن العديد من هذه المشروعات لا توضح بصورة تسم بالشفافية كم من النازحين ينتهي زواجهم وتحسن أحوالهم مع انتهاء المشروع، وكما أنهم لا يحدث لهم ذلك، ومن الأمور التي تستحق الإضاءة بها في بعض الوكالات أن منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي والبنك الدولي أدرجا مسألة ضرورة إجراء بعض التقييمات ضمن مبادئ الإرشادية الخاصة بالتهجير عبر الطوعي، إلا أن هذه التقييمات لا ترتبط ارتباطاً صريحاً بالوصول إلى مرحلة الانتهاء وإنهاء الزوج.

ولتحقيق الوعي الواضح بالنتائج يجب أن تعد خطط العمل الخاصة بالتهجير دراسة لعينة ممسحة وأن تجريها في إطار تقرير اكتمال المشروع، وذلك لتحديد العناصر التالية (أ) ما إذا كان النازحون قد انتهى زواجهم من الناحية الفعلية واستردوا سبل كسب الرزق وبدأت أحوالهم تتحسن، وكذا هؤلاء (ب) وكما من النازحين لم ينته زواجهم في أثناء مدة المشروع المحدودة ومن ثم لا يزالون بحاجة إلى المساعدة، فيدون هذه الدراسة لا يمكن للغة المنظمات أن تتعد ما إذا كانت المشروعات قد أصبحت في تحقيق الهدف الأساسي لمسياسة التهجير، أو ما إذا كانت هذه المشروعات تترك العملية ناقصة.

وتتص سياسة البنك الدولي الخاصة بالتهجير التي روجعت حديثاً على أنه عند انتهاء المشروع يجب على المقرض أن يجري تقييماً محدداً ما إذا كانت أهداف التهجير قد تحققت أم لا،^٢ وهذه الفكرة الإيجابية تمثل خطوة في الاتجاه الصحيح، لكنها وصفية أكثر منها توجيهية، ونادراً ما توضح موضع التقييم. وتتضمن المبادئ الإرشادية لمنظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي على أن «جميع خطط التهجير... يجب أن تتضمن تاريخاً مستهدفاً لجني الفوائد المتوقعة للمهجريين

عدد من الترحيلين المتطاهرين احتجاجاً على بناء سد سرديار سارايما بالهند.

مايكل سيرنيا، أستاذ باحث في علم الأنثروبولوجيا والشؤون الدولية بجامعة جورج واشنطن، في واشنطن، وأحد كبار الاستشاريين بالبنك الدولي، البريد الإلكتروني: mcmea@worldbank.org

١. والتر غرانديز، «الزواج الناجم من التنمية في شرقي الهند»، في «من التقدم إلى المدانة في الهند القبلية»، تحرير: ديوي، ج ١، ١٩٩٨، المنشورات الهندية. بيروني، والاسود، الكبيرة في الهند، تحرير شكار سينج، ص ١٠٢، بانوربي، ٢٠٠٢، المنشورات الهندية. توبولي، (رئيس) فراندر راي الاقتصادي، إيجيا بارامجياني الذي يتردد عدد النازحين بسبب مشروعات الهند السدود في الهند أكثر من ٢١.٦ مليون شخص.

٢. مايكل سيرنيا، «نموذج المخاطر وإعادة البقاء التهجير جموع اللاجئين»، التنمية في العالم ج ٢٥، عدد ١٠، ص ١٥٦١-١٥٨٧، مايكل سيرنيا، «المخاطر والصدمات وإعادة البقاء»، تحرير الميجريين واللاجئين، تحرير مايكل سيرنيا وسي مايكل، ٢٠٠٠، واشنطن، البنك الدولي.

٣. البنك الدولي، السياسة التشغيلية ١٢-١، التهجير غير الطوعي، ٢٠٠١، واشنطن.

٤. مسألة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي، لصحة مؤسسات التنمية، مبادئ توجيهية لوكالات المعونة بخصوص الزواج عبر الطوعي في مشروعات المعونة، ١٩٩٢، باريس.

الناس لمزيد من المخاطر وإيقاف مومات إعادة البقاء قبل انتهاء زواجهم الاقتصادي ان يعني سوى تضخم صفوف الفقراء بمزيد من الناس الذي حل بهم الفقر حديثاً.

كنت قد بدأت هذه المقالة بالقول بأن هذا السؤال البسيط - متى ينتهي الزوج؟ - يعكس خضماً واسعاً من مشاكل الزوج. والحق أن هذا السؤال أدى بنا إلى البحث في بداية الزوج ومخاطره ومرآله وآثاره التي تجلب الفقر، والسياسات التي يمكن بها التصدي لمخاطره والمعايير والسياسات المطلوبة - كل ذلك لكي نفهم ما هي نهاية الزوج وكيف ينبغي أن تحدث؟ وهكذا فإنه سؤال صعب، لكنه مهم جداً ويستحق التفكير فيه. والنتيجة عن «النهاية» يقودنا إلى الوضوح، لذلك يجب أن ننظر هذا السؤال الأساسي في كل حالة من حالات الزوج، وفي كل خطة عمل خاصة بالتهجير. وأهم ما هي الأمر أن هذا السؤال ليس يلزم، وإن له إجابة واضحة. ولذلك فمن الضروري تحسين الممارسات الحالية حتى يتم التوصل إلى الإجابة المحددة التي تتطلبها السياسات.

بوروندي: بعيداً عن العيان، بعيداً عن البال؟

بقلم: سوزان مارتن



منذ مطلع السبعينيات من القرن العشرين أودى الصراع في بوروندي بحياة أكثر من ٢٠٠ ألف من البورونديين، وإلى فرار عدد كبير منهم إلى الخارج ونزوح عدد أكبر، بعضهم نزح نزوحاً مؤقتاً وبعضهم نزوحاً طويل الأمد.

هناك

حوالي ٦٢٩ ألف لاجئ بوروندي في البلدان المجاورة إلى جانب ٢٠٠ ألف آخرين يعيشون في مستوطنات في تنزانيا منذ عام ١٩٧٢. ومنذ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٢، يوجد ما يقرب من ٢٨٠ ألف تازح داخلي يعيشون في مخيمات النزوح وعدد غير معروف من الرجال والنساء والمراهقين والأطفال المنتشرين في أنحاء متفرقة من بوروندي. ويقدر مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية أن الصراع الحالي قد تسبب في نزوح ١٠٠ ألف شخص جديد كل شهر^١.

في عام ١٩٩٨ بدأت مفاوضات السلام، وفي أغسطس/آب ٢٠٠٠ تم توقيع اتفاق للسلام بين معظم أطراف الصراع، ولكن ليس جميعها وهو أمر ذو دلالة هامة^٢. ولم يتم الاتفاق على وقف إطلاق النار، على الرغم من أن المفاوضات ما زالت مستمرة للتوصل إليه، لذلك يبقى اتفاق السلام هشاً وقد ينهار في أي وقت من الأوقات، وما زال المدنيون يقعون ضحية الصراع بين الأطراف المختلفة وما زالت أعداد القتلى تتزايد. وجدير بالذكر أن كلا من قوات المتمردين والمتطرفين في صفوف العسكريين البورونديين لهم يد في الاعتداءات التي يتعرض لها المدنيون ومنظمات الإغاثة، كما أن الاضطراب والصراع الإقليمي يؤديان إلى تعقيد فرص لحلال السلام في بوروندي.

وبصفة عامة يُشار إلى ثلاث فئات من النازحين الداخليين في بوروندي - مع وجود بعض حالات التثقل بين الفئات - وهم النازحون الداخليون المقيمون في مخيمات النزوح، والنازحون الذين تم تجسيمهم في تشكيلات جديدة أو مخيمات التجميع السابقة (وهي مخيمات أقيمت عندما نقل الجيش السكان المحليين لتسهيل عملياته العسكرية)، والمشتتون الذين لا يعيشون في المخيمات ولكن في الغابات والأحراش أو عند أقرانهم وأصدقائهم. وبالإضافة إلى ذلك، فإن بعض اللاجئين المائدين تحولوا إلى نازحين داخليين عقب العودة كما تزايد حجم أطفال الشوارع في المدن وغيرهم من جموع

المشردين بسبب الصراع على الرغم من أنهم لا يدخلون في عداد النازحين الداخليين.

ويتبرع وضع النازحين الذين تم تجسيمهم في المخيمات أفضل نموذجاً للتحديات التي تواجهها بوروندي على صعيد تحديد توقيت انتهاء النزوح. فالجميع أداة تستخدمها الحكومة البوروندية منذ عام ١٩٩٦ عندما أجبر حوالي ٢٦٠ ألف شخص،

معظمهم من قبائل الهوتو، إلى الانتقال للميش في المخيمات وكان السبب الظاهر وراء ذلك هو حمايتهم. وقد أطلق معظم هذه المخيمات في عام ١٩٩٨، لكن للربع الأخير من عام ١٩٩٩ شهد إنشاء مخيمات التجميع من جديد، والتي أطلق عليها رسمياً اسم «مواقع الحماية». وكانت الظروف داخل المخيمات مرمية في معظم الأحوال، ولم تتمكن وكالات المعونة الإنسانية من الوصول إلى بعضها^٣. وكان النساء والأطفال في وضع سيء بصفة خاصة في أوقات نقص الغذاء، وفي أوقات توزيع الأغذية عندما كانوا غالباً ما ينحون جانباً، وذلك في بعض الأحيان على الرغم من جهود الوكالات الفاعلة بالتوزيع. كما وردت تقارير عن تعرض النساء والفتيات الصغيرات في المخيمات للاغتصاب والانتهاك الجنسي^٤.

وقد تعرضت المخيمات للإدانة بمسورة تكاد تكون عالمية، وترددت دعوات واسعة لإغلاقها. وقد تم بالفعل حل معظمها في الربع الثالث من عام ٢٠٠٠، عقب الضغوط التي بذلها نيلسون مانديلا والمجتمع الدولي والمنظمات المحلية^٥. وجاءت الضغوط الأخيرة من جماعات المتمردين الذين وضعوا مسألة إغلاق المخيمات شرطاً مسبقاً للاشتراك في مفاوضات السلام. وتم إغلاق المخيمات خلال فترة وجيزة من الوقت بدون الإعداد للعودة الآمنة للنازحين الذي أعيد تجسيمهم. وقد أغلقت بعض المخيمات

بسرعة شديدة، لأن السلطات كانت تريد إخلاءها بأسرع ما يمكن أحياناً، ولكن في الأغلب لأن سكان المخيمات كانوا يفقدونها فور السماح لهم بذلك، على الرغم من المخاطر والظروف التي يواجهونها.

وعندما غادر سكان هذه المخيمات مخيماتهم واجه الكثيرون منهم مأزقاً خطيراً، فقد استمر القتال بل واشتد في العديد من المناطق التي عاد إليها هؤلاء النازحون. وإذا كان المجتمع الدولي على حق عندما طالب بإغلاق المخيمات، فمن الملاحظ أن المجتمع الدولي والحكومة لم يتخذ أي منهما الاستعدادات الكافية لهذا الطرف الطارئ. فلا يزال مكان معظم النازحين الذي سبق أن أقاموا في مخيمات التجميع غير محدد، ويبدو أن الكثيرين منهم عادوا إلى ديارهم الأصلية، لكن الكثيرين يعتقد أنهم لا زالوا يعيشون في مخيمات التجميع أو على مقربة منها.

وتتقرر الحياة إلى الأمان لمن تمكوا من العودة إلى ديارهم، فقد تعرضت بيوت الكثيرين منهم وماشيتهم إلى النهب، أو التدمير كلها أو بعضها، وفي بعض المناطق دمر نظام توزيع المياه. ولا يزال عدد الأمن الناجم عن أنشطة المتمردين و/أو الجيش يمثل تهديداً حقيقياً لكل من النازحين الذين سبق أن أقاموا في مخيمات التجميع ولمن

معهم إيواء النازحين الداخليين الهوتو في منطقة جاشيكاوا في بوروندي.

١ مكتب تسويق الشؤون الإنسانية للأمم المتحدة، منشأة
جماعية مشتركة بين الوكالات من أجل بوروندي ٢٠٠٧،
نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٧
www.refugees.org/appels/2008/files/bur03.pdf
٢ المجلس الوطني للأجئين، البورونديين يهرون من الصراع
المتصفر، ١٢ فبراير/شباط ٢٠٠٧ (www.idpproject.org/)
٣ اتفاق أروشا للسلام والصفاة في بوروندي، أروشا ٢٨
أغسطس/آب ٢٠٠٠، الذي يشار إليه في هذا التقرير بالتفصيل
السلام أو اتفاق أروشا للسلام
٤ المنظمة الدولية للاجئين، سياسات تجميع البورونديين
مطوّر إنسانية من صنع البشر، عبة في طريق السلام، ٢٠
يناير/كانون الثاني ٢٠٠٠، وشعر، الظروف، هي المصيبة
البورونديية تشهرواً سريراً، الأول من مارس/آذار ٢٠٠٠، مطبة
هيومن رايتس ووتش، إحصاء التلال المصنوع بالباليين في
بوروندي، هيومن رايتس ووتش، نيويورك، ٢٠٠٠
(www.hrw.org/reports/2000/burundi2/)
٥ اللجنة السالفة للتلاجات والأطفال، بعيداً عن العيان، بعيداً
عن البالي، الصراع والفرق في بوروندي، أكتوبر/تشرين الأول
٢٠٠٠ www.womenactiononline.org/pdf/b4.pdf
٦ مطبة هيومن رايتس ووتش، إحصاء التلال المصنوع بالباليين
في بوروندي، هيومن رايتس ووتش، نيويورك، يوليو/تموز
٢٠٠٠، ص ٢٠-١٨
٧ انظر على سبيل المثال الانتقال القسري في بوروندي، تقرير
ممثل الأمين العام للأمم المتحدة المبني بالنازحين المحليين،
مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، رقم الوثيقة للأمم
المتحدة ١ Doc. E/CN.4/2001/5/Add.1 (العاس من
مارس/آذار ٢٠٠١)

العاملين بالأمم المتحدة في عام ١٩٩٩.

إن تدهور الوضع الأمني داخل بوروندي وعدم
القدرة على التنبؤ بتوقيت إحلال السلام وما
سيحدث إلى أن يحل السلام تجعل ظروف
عمل وكالات الإغاثة الإنسانية شديدة
الصعوبة، ففي أغلب الأحيان تعجز وكالات
الإغاثة عن الوصول إلى جموع النازحين
بسبب العواجز الأمنية، الأمر الذي يؤدي في
واقع الحال إلى إنهاء المساعدات والحماية،
إلى إنهاء النزوح نفسه. هكذا تعتبر
بوروندي تجسداً لأسوأ طريقة ينتهي بها
النزوح كقضية تشغل المجتمع الدولي - وهي
غياب النازحين عن العيان، ومن ثم غيابهم
عن بال الأطراف الدولية.

سوزان مارتن أستاذة زائرة ومديرة معهد
دراسات الهجرة الدولية بكلية الشؤون
الخارجية بجامعة جورج تاون.
الجريد الإلكتروني:
martinsf@georgetown.edu

يودون مساعدتهم. ويشيع ورود الأنباء عن
عودة النازحين الذي سبق أن أقاموا في
مخيمات التجميع إلى ديارهم حيث لا يلبثون
أن يضطروا إلى الفرار منها ثانية هرباً من
الاعتداءات التي يشنها طرف ما من أطراف
الصراع. ولم تمكن وكالات الإغاثة التي
وفرت الحد الأدنى من المساعدات المسموح
بها في مخيمات التجميع عموماً من
استطاع النازحين من مخيمات التجميع إلى
ديارهم بسبب الظروف غير الآمنة.
ويعتبر الأمن هو القيد الأول على المساعدات
والحماية المقدمة إلى النازحين الداخليين
في بوروندي. ومع تقدم عملية السلام اشتد
القتال في واقع الأمر وما زال مستمراً حتى
اليوم. ونظراً لأن عمليات الإغاثة تُستهدف
بصورة مباشرة فمن الصعب جداً الوصول إلى
الجموع المستتصة. ومن الأمور التي تعوق
توصيل المعونات الإنسانية إلى النازحين
الداخليين وغيرهم من جموع المضارين من
الحرب ضعف دور الأمم المتحدة في
بوروندي، خصوصاً بعد مقتل المندوب من كبار

كولومبيا: انتهاء النزوح أم انتهاء الاهتمام؟

بقلم: أميليا فيرنانديز وروبرتو فيدال



بضرورة تسجيل السكان كشرط لانتفاعهم
بالخدمات التي توفرها الدولة. وعلى الرغم
من أن المحكمة الدستورية قررت أن النزوح
حقيقة موضوعية وأن وظيفة عملية التسجيل
وظيفة إعلانية فحسب، فإن تسجيل النازحين
يظل شرطاً ضرورياً للحصول على الدعم
الحكومي. ومن ثم فإن النزوح ينتهي من
الناحية الرسمية على الأقل عند شطب المرء
من سجلات الدولة.

المحلية لا ترغب في استيعاب النازحين؛ لأنها
تريد بينهم وبين الجماعات المسلحة
وارتقاء معدل التوتر الاجتماعي وتعميش
سكان الحضر. (٢) وثالثاً أن العودة يمكن أن
تعد وسيلة من وسائل تعزيز سيطرة الحكومة
على المناطق المتنازع عليها.

وفي إطار النظام الحكومي لدعم النازحين، تم
إنشاء آلية لتسجيل المعلومات تقضي

تتسم عملية تطوير السياسات
الحاصبة بالنازحين الداخليين
الذين نجم نزوحهم عن العنف في كولومبيا
بالتوتر القائم بين النهج الحكومي الذي يقوم
على الاعتبارات العملية في المقام الأول،
ونهج المحكمة الدستورية الذي يدعو إلى
التركيز على حقوق الإنسان انطلاقاً من
مقتضيات الفقه القانوني.

ويرجع ذلك إلى أن اشتداد الصراع الداخلي
المسلح يقيد خيار العودة تقييداً شبه تام؛
فالدولة لا تستطيع أن تضمن أمن السكان
المدنيين، خصوصاً عندما يتعرضون لتهديد
مباشر من الأطراف المسلحة التي لا تزال
موجودة بالمناطق التي فر منها سكانها، ولا
توجد في الوقت الحاضر أي فرصة لاتئامج
النازحين انتماجاً حقيقياً مع المجتمع في
كولومبيا. ومن هنا فإن الحلول الخاصة
بالسكان النازحين تعتمد حالياً على إمكانية
نقلهم إلى الحضر. إلا أن الحكومة تركز على
برامج العودة لعدة أسباب، (١) أولاً أن تكلفة
نقل السكان من المناطق الريفية للإقامة في
المناطق الحضرية أعلى من تكلفة العودة وفقاً
لحسابات الحكومة. (٢) وثانياً أن الحكومة



ومن الأسباب الأخرى لانتهاء المساعدات عدم وضوح بعض المعايير مثل نقص التعاون من جانب النازحين، أو تكرار رفضهم لسياسات الدولة، حسبما تقول أجهزة الدولة المعنية بتقديم المساعدات، وقد أدى ذلك إلى خلق مخاوف مبررة حول احتمال ظهور نوع ما من السيطرة السياسية على النازحين ومنظماتهم، فالمصادر الحكومية تكشف عن وجود حالات استبعاد من السجلات، وبعض هذه الحالات، حسبما تقول منظمات النازحين، تتعلق بشخصيات قيادية من النازحين الذين نظموا مظاهرات مناهضة لسياسات الحكومة، ويبدو أن الاستبعاد أو التهديد بالاستبعاد من السجلات يستخدم كأداة للضغط السياسي.

ويتخذ نظام المساعدات الحكومي طابعاً شكلياً إلى درجة كبيرة، فعلى سبيل المثال لا يجوز التسجيل إلا إذا كان المرء قد نزح خلال العام السابق، والمساعدات الإنسانية لا تقدم إلا لمدة ثلاثة أشهر فقط (قابلة للمد للثلاثة أشهر أخرى في حالات خاصة)، والدعم الفعلي يخضع لتوافر التمويل اللازم، وتمكف الحكومة الآن على دراسة إمكانية استخدام معايير «انتهاء حالة النزوح» استناداً إلى تقديم الخدمات، الأمر الذي يعني أن النازحين الذين تلقوا المساعدة في إطار الشروط المفقّدة التي وضعتها الحكومة سيحطون من السجلات.

ونتيجة لاستخدام هذه المعايير الشككية يتعرض النازحون للإهمال لفترات طويلة حيث تخفى أسماؤهم من السجلات الرسمية فور تلقيهم المعونات قصيرة الأمد، ويخشى أن يتم فرض المعايير الشككية التي تلي أولويات الدولة دون احتياجات السكان النازحين على من يستبعدون من سجلات النازحين، الأمر الذي يؤدي إلى انعدام الحماية بالنسبة لهم تماماً.

إن انتهاء وضع النزوح يجب ألا يؤدي إلى غياب الدعم غياباً تاماً، إذ ينبغي أن تستبدل تدريجياً بعمونات النزوح برامج للمساعدات ذات طبيعة عامة ولكنها تلي نفس المعايير التي تليها المساعدات النزوح بطريقة دائمة وكريمة.

وهكذا يتبين أن مفهوم انتهاء النزوح يؤثر العديد من المخاوف بين السكان النازحين لأنه يعني توقف الدعم الذي يتراجع أصلاً بين التوافر وعدم التوافر. وثمة خطر كبير يتهدد عند المقارنة بين سياسات النازحين وسياسات اللاجئين (أي عند استخدام قرارات الانتهاء)، خصوصاً إذا كانت المقارنة تنطوي على محاولة إسقاط القيد التي تفرضها الدول على طالبي اللجوء واللاجئين على العلاقة القائمة بين دولة ما ومواطنيها النازحين، والتي تترتب عليها التزامات معينة متعلقة بحقوق الإنسان. وهكذا فإن ضروريات النهج العملي في التعامل مع هذه

القضية في كولومبيا تؤدي هي نفسها في آخر المطاف إلى تقييد حقوق النازحين الداخليين.

أميليا فيرنانديز-إسنادة مشاركة بكلية الطب بجامعة جافيريانا في بوجوتا بكولومبيا.

البريد الإلكتروني:

afemand@javeriana.edu.co

روبرتو فيدال لوبيز-إسنادة مشارك بكلية الحقوق بجامعة جافيريانا في بوجوتا بكولومبيا.

البريد الإلكتروني:

vidal@javeriana.edu.co

١ أنشأت الحكومة الكولومبية مجموعة معقدة من المؤسسات ووضعت مجموعة معقدة من المعايير في إطار النظام الوطني للرعاية والرفقة للسكان النازحين.

٢ المحكمة الدستورية في النظام القضائي الكولومبي هي نفسها محكمة الاستئناف. وقد أصدرت منذ عام ١٩٩٤ أكثر من ٦٠ حكماً بشأن النزوح القسري بسبب العنف. ومع ذلك، عبء الأحكام لا يحل إلا نسبة ضئيلة من الحالات التي سكرت أمام النظام القضائي في كولومبيا.

رواندا: التضييق في المعايير لن يحل مشاكل النازحين الداخليين

بقلم: جريتا زيندر

حيث لا يزال التماس الذين أعيد توطينهم منذ عدة عقود في بوروندي يمدون نازحين داخليين، على الرغم من أنهم يعيشون في ظروف مقبولة. وعند هذا الحجة اتجه التفت الانتباه إلى ممثل الأمين العام للأمم المتحدة المعني بالنازحين الداخليين طلباً للتوجيه.

وفي هذه الأثناء رأت إحدى المنظمات الكبرى غير الحكومية، وهي اللجنة الأمريكية للنازحين، أن الاحتياجات الإنسانية والموقع الدائم تعتبر معايير انتهاء النزوح. فقد خلصت المنظمة إلى أن عدد النازحين الداخليين الروانديين وصل إلى حوالي ١٥٠ ألفاً في أواخر عام ٢٠٠٠، وهم الموجودون أساساً في مواقع التوطين في القرى دون أن يكون لديهم كفايتهم من المأوى ومنخفضات الأراضي، وهدفت المنظمة بأن من يفتشون إلى الأساسيات مثل المأوى المناسب وقرص الزعامة في المواقع التي صيحتها الحكومة لا يمكن اعتبارهم إنساناً أعيد توطينهم على نحو دائم، لكن المنظمة في العام التالي لم تحس أي روانديين ضمن النازحين الداخليين، مكتفية بالإشارة إلى أن حالات غير معروفة من النزوح ربما لا تزال موجودة بسبب السياسات الحكومية لإعادة التوطين.^١

إعادة التوطين يجب أن تكون طوعية ودائمة

يمثل إعادة التوطين بصورة دائمة المعيار الوحيد الذي اعتريته كل الأطراف ضروريا لإنهاء النزوح. وقد رأت بعض المنظمات أن هناك معايير أخرى ضرورية، إذ أنها خلصت إلى نتائج متضاربة بشأن مدى تلبية هذه المعايير. ولم تصبح مسألة تلبية الاحتياجات الأساسية معياراً صريحاً لانتهاء النزوح إلى عام ١٩٩٩ بالنسبة لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، وفي أواخر عام ٢٠٠٠ بالنسبة للجنة الأمريكية للنازحين.

أما الطبيعة القسرية للنزوح فكانت موضع تجاهل كبير، فعلى الرغم من العديد من تقارير الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية التي تتناول الإيجار في سياق عمليات إعادة التوطين، فلم تذكر أي من المنظمات المعنية إلى عنصر الإيجار في سياق إعادة التوطين على أنه أمر حاسم إلى الحد الذي يستدعي مواصلة اعتبار من أعيد توطينهم نازحين داخليين.

كما أن دوام الحلول لا يعتبر عموماً عاملاً حاسماً في إنهاء النزوح، فالحاجة إلى الحلول الدائمة

تكشف حالة رواندا عن اختلافات هامة بين الوكالات الرئيسية وصنع السياسات المعنيين بالنازحين فيما يتعلق بفهم مفاهيم النزوح وإعادة التوطين.

الشؤون الإنسانية مصطلح «المنقولين حديثاً» بدلاً من الذين أعيد توطينهم، مشيراً إلى أن عدداً من المواقع يقتصر على البنية الأساسية الضرورية وأن عدداً كبيراً من الأسر تسكن في مساكن مصنوعة من الأغصان البلاستيكية.^٢

وفي نهاية عام ١٩٩٩، تحدثت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عن فئة وسيطة - قوامها حوالي ٦٢٥ ألف من النازحين الداخليين العائدين - تحت مسمى «من بهم شأنهم» المفوضية، وفي حقيقة الأمر أن غالبية النازحين الداخليين الروانديين كانوا قد أعيد توطينهم بدلاً من «إعادتهم»، وفي العام التالي، لم يعد النازحون الداخليون في رواندا يظهرون كقوة تهتم بها مفوضية شؤون اللاجئين.^٣ وهكذا يبدو أن إعادة التوطين أدى إلى انتهاء النزوح من وجهة نظر المفوضية.

وبحلول عام ٢٠٠١ أعلن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية أنه لم يعد هناك نازحون داخليون في رواندا. ولم يمدد كبير مستشاريه المعنيين بالنازحين الداخليين على رأس بعثة إلى رواندا في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٠ بناءً على طلب المنسق الخاص المعني بالنزوح الداخلي التابع للأمم المتحدة، حيث قرر كبير المستشارين أن إعادة التوطين أخذت شكلاً دائماً وأنه قد تم إيجاد الحلول الدائمة من أجل النازحين الداخليين. وخلص إلى أن ظروف العودة وإعادة التوطين إذا كانت بعد غير كافية في أغلب الأحيان. فإن الجهود الحكومية والدولية لتحقيق الاستقرار في الأوضاع من خلال الحلول الدائمة تجاوزت الحد الذي يمكن أن يظل يحمل مسمى النزوح الداخلي. كما درس المستشار عزمير الطواعية في عملية إعادة التوطين، وأنهى إلى أنه «لا يوجد دليل اليوم على أن سياسة إعادة التوطين تنفذ بدرجة من الإيجار تستدعي وصفها بالنزوح القسري». ويبدو أن المعايير التي استخدمتها المستشار لتحديد انتهاء النزوح هي إعادة التوطين على نحو دائم. ووجود حل دائم، ودرجة مقبولة من الطوعية.

لكن المنسق الخاص المعني بالنزوح الداخلي التابع للأمم المتحدة مختلف عنه. إذ رأي أن القول بعدم وجود المزيد من المازحين الداخليين في رواندا يهبط مشكلة سياسية.

ويمكن في قلب هذه المشكلة سمي وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية للاتفاق على ما إذا كان من الضروري اعتبار الروانديين الذين نقلوا إلى قرى جديدة قد أعيد توطينهم بصورة دائمة أو أنهم لا يزالون في عداد النازحين.

ضلي مدى القصد الماضي شهد أبناء رواندا موجات متكررة من النزوح، آخرها ما حدث في عام ١٩٩٨ عندما نقل عدة مئات الآلاف منهم من الشمال الغربي إلى مخيمات خاضعة للإشراف الحكومي. وقد برزت الحكومة هذا الإجراء بأنه جزء من التدابير المعدة لمصائبهم من تحركات المتطرفين، لكن العديد من المراقبين رأوا أنه كان أساساً وسيلة لضم النازحين المعارضين من الحصول على الدعم. وفي نهاية العام أمرت الحكومة بحل هذه المخيمات ونقل النازح إلى قرى جديدة.

وجدير بالذكر أن مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمقرر الخاص المعني بالنزوح الداخلي التابع للأمم المتحدة واللجنة الأمريكية للنازحين استخدمت معايير مختلفة لتحديد توقيت انتهاء النزوح. وقد تركزت الاختلافات فيما بينها على مسألة كون إعادة التوطين دائمة أو لا، ومدى تلبية الاحتياجات الإنسانية الأساسية. وعلى توافر عنصر الطوعية والدوام في الحلول المقترحة.

تغير المعايير

عندما غيرت بعض الوكالات معاييرها، بدت وكأنها تفتي الآلاف من النازحين الداخليين، ففي منتصف عام ١٩٩٩، أحصى مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية حوالي ٥٠ ألف نازح داخلي سبق أن نُزحوا إلى المخيمات الواقعة في شمال غرب رواندا، ثم نقلوا إلى القرى. وفي ذلك العام عدل المكتب من معايير تصحيح أكثر صرامة فحاصي ١٥٠ ألفاً فقط لتلقوا مساعدات إنسانية مباشرة في قرى إعادة التوطين. وفي منتصف عام ٢٠٠٠، تم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية نهجا أكثر تشديداً فاستبعد من نقلوا مؤجراً على أساس أنهم نقلوا بذلك إلى مكانهم الأخير، أي إلى ديارهم السابقة أو إلى قرى جديدة. لم تستخدم مكتب تنسيق

١٦ مكتب تسقيع الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة، أغسطس/آب ١٩٩٩، السكان المصابون في منطقة البحيرات العظمى (الافرونج - قلاچونج) ٢٤ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٩، السكان المصابون في منطقة البحيرات العظمى (الافرونج - قلاچونج) أغسطس/آب ٢٠٠٠، تحديث من النازحين الداخليين في رواندا.

٢ مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، يونيو/حزيران من ١٩٩٦، يونيو/حزيران ٢٠٠١، التقرير الدولي لعام ٢٠٠٠، ص ١١١.

٣ مكتب تسقيع الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة، ١٨ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٠، تقرير البعثة، النزوح وإعادة التوطين في رواندا.

٤ التسمية الأمريكية للاجئين، يونيو/حزيران ٢٠٠١، المسح الدولي للاجئين لعام ٢٠٠١، ص ٩٩، يونيو/حزيران ٢٠٠٢، المسح الدولي للاجئين لعام ٢٠٠٢، ص ٩٠.

٥ مبادرة مؤسسة ريزوكر في رواندا في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١، الأرض والمستوطنات البشرية، ١ ٢.

شخص يعيشون في مساكن غير كافية تقسمها الخدمات الأساسية، وثلاثة أرباع هؤلاء موجودون في الشمال الغربي من رواندا.^٦

إن حالة رواندا تبين أهمية الاتفاق على مؤشرات انتهاء النزوح، وأهمية النظر في مدى توازن عنصرَي الطوعية والدوام في عملية إعادة التوطين، أما التضييق في التعريفات، فليس وسيلة لحل مشاكل النازحين.

جريتيا زيندر مسؤولة الإعلام بالمشروع العالمي للنازحين الداخليين، بالمجلس النرويجي للاجئين، البريد الإلكتروني: greta.zender@nrc.ch

مستمدة من المبدأين ٢٨ و ٢٩ من المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة الخاصة بالنزوح الداخلي، اللذين يصران على ضرورة قيام السلطات المختصة بالعمل على تيسير اندماج النازحين الداخليين الذين أعيد توطينهم في مجتمعاتهم الجديد ومساعدهم على استرداد ممتلكاتهم أو الحصول على تعويض مناسب عنها، وكان كبير مستشاري مكتب تسقيع الشؤون الإنسانية المعني بالنازحين الداخليين هو وحده الذي ذكر أن الجهود الرامية إلى تحقيق استقرار الأوضاع من خلال الحلول الدائمة تجاوزت الحد الذي يمكن أن يعتبر نزوحاً داخلياً، ومما يؤدي إلى تعقيد الأمور أن مسألة الدوام تعد ماثراً لجداول واسع في بلد ما أقل زلة حوالي مليون

سيراليون: إعادة التوطين ليست نهاية للنزوح دائماً

بقلم: كلوديا ماجولديريك

أحمد تيجان كيان رسمياً انتهاء الحرب الأهلية التي دامت ١١ عاماً وأدت إلى مقتل ما يقدر بحوالي ٥٠ ألفاً ونزوح ما يصل إلى نصف سكان سيراليون البالغ تعدادهم ٤،٥ مليون نسمة.

وقد تمت إعادة توطين نازحي سيراليون وفقاً لاستراتيجية الحكومة الوطنية لإعادة التوطين التي تتلخص على كل من التنازح الداخليين واللاجئين والمقاتلين السابقين ومن يعولونهم، وتتمس على تيسير إعادة التوطين في منطقة ما إذا اعتبرت المنطقة المذكورة آمنة بدرجة كافية تسمح بعودة النازحين في أجواء من الأمن والكرامة^١، وكانت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واحدة من الوكالات العديدة

مع انتهاء عام ٢٠٠٠، أعيد توطين حوالي ربع مليون نازح سيراليوني في المناطق التي كانوا يعيشون فيها أصلاً قبل نزوحهم، الأمر الذي أنهى بصورة رسمية أزمة النزوح الداخلي في سيراليون وأدى إلى دعم جهود التعافي بعد أكثر من حقبة من الحرب الأهلية الطاحنة.

انضغ أن هذه الثقة تقوم على أسس مثبته، حيث انتهت عام ٢٠٠١ تم نشر أكبر بعثة من بملات الأمم المتحدة لحفظ السلام في المالم عبر انتهاء سيراليون وتم تنفيذ برنامج نزع السلاح، وفي يناير/كانون الثاني ٢٠٠٢ أعلن الرئيس

بعض المراقبين أن سيراليون نموذج لقصة نجاح كانت اليد العليا فيها لرغبة النازحين الداخليين أنفسهم، بينما يصر البعض الآخر على العكس من ذلك، حيث يشيرون إلى العديد من الأخطاء والمشاكل التي ظهرت عبر مراحل هذه التجربة.

فهل كانت عملية إعادة التوطين حقاً هي الفصل الأخير في قصة النزوح في سيراليون؟ الإجابة كما يقول البعض هي بالتأكيد، على الأقل فيما يتعلق بدوام العودة وإعادة التوطين حسب مقتضيات المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة،

من الإثارة إلى التعافي

بذلت جهود متضافرة منذ أبريل/نيسان ٢٠٠١ لإعادة توطين عدد كبير من النازحين الداخليين في سيراليون - إلى جانب اللاجئين المأويين - وتصفية مخيمات النزوح. وفي ذلك الوقت قامت الأمم المتحدة بتحويل جهود المساعدة المخصصة للنازحين الداخليين من تقديم الإغاثة الإنسانية على مدى وقت طويل إلى دعم جهود إعادة التوطين والتعافي، ننظرًا لثقافتها في التقدم المحرز في عملية السلام وارتفاع مستوى الاستقرار عبر أنحاء سيراليون، وقد



Charles M. G. G. G.

مصنوعة من النازحين الداخليين والمأويين في مخيم مصمم لحالات بتر الأطراف في هريتاو سيراليون

التعرفات الأساسية في هذا الصدد. ويلاحظ أن غياب الإحصائيات الموثوق بها يعني أنه ليس من الواضح من هو النازح الداخلي أصلا، ولذلك فمن الطبيعي أن يظل توقيت انتهاء وضع النازح الداخلي غير محدد بوضوح. وإذا كان البعض يرون أن النزوح لا يمكن أن ينتهي بدون مراعاة المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة - التي تشترط العودة وإعادة التوطين بصفة دائمة في إطار من الأمن والكرامة - فهناك من يصرون على أن أغلب المازحين الداخليين في سيراليون عادوا حتى عندما تم إبلاغهم بحقيقة الوضع في المناطق التي كانوا يقيمون فيها أصلا، وأن إرادة النازحين الداخليين أنفسهم لوضع حد للنزوح هي التي غلبت في آخر الأمر. أما بالنسبة للنازحين الداخليين الذين لا يرغبون في العودة لأسباب عديدة، فقد قررت الحكومة ألا تعثرهم لنازحين داخليين بعد ذلك، وقد اتضحت مما يسود من عدم الاتفاق في الآراء حول هذه القضايا الجوهرية ضرورة أن يكون وصف «النازح الداخلي»، على أقل تقدير، أكثر من مجرد وضع قانوني تعمله السلطات أو تسجيته بدون الأخذ في الاعتبار بكل الظروف القائمة على أرض الواقع. كما أصبح الآن قد يكون هناك خط دقيق في بعض الحالات يفصل بين العودة الطوعية والعودة القسرية.

ولذلك ينبغي أخذ العبرة من هذه التجربة وتجنب الأخطاء في المستقبل، ولكن مع الأسف أن دورة العرب والنزوح التي ابتليت بها سيراليون وليبيريا وغينيا، ومنذ وقت قريب ساحل العاج، تترى بأن تبقى هذه القضايا قائمة وساحنة.

**كلوديا ماكغولدريك مسؤولة الإعلام
بالمشروع العالمي للنازحين الداخليين
بجنتيف، البريد الإلكتروني:
claudia.mcgoldrick@nrc.ch**

١. لائحة الوطنية لإعادة بناء وإعادة التوطين وإعادة التأهيل
«سيراليون: إعادة التوطين في سيراليون»، نسخة معدة في
أكتوبر/نوفمبر الأول ٢٠٠٦ ص ٤
٢. منشية ليبيا، بلا حدود، «السكان المصابرون من العرب في
منطقة نهر مانو في غربي إفريقيا: قضايا العمالة، ميانمار/إيران
٢٠٠٦ ص ٣

www.zmf.org/countries/pages.cfm?article=EBRT03BF
342-4FDE-A1D6E36465B0EA9

مدرسة مصغرة في الاقليم الشرقي بسيراليون

الحكومية لإعادة التوطين. وتتضمن هذه المعايير الغياب التام للثقل، وفرصة وصول العاملين في مجال الإغاثة بصورة آمنة ودون عراقيل، ووجود حركات عودة تلقائية كبيرة. وقد أعد بصورة رسمية أن سيراليون كلها تقريبا آمنة لإعادة التوطين، ولكن تم الإعراب عن بعض المخاوف في بعض الحالات بشأن إعلان بعض المناطق آمنة قبل الأوان، أو بشأن عدم تطبيق المعايير الموضوعية بدقة، خصوصا في ضوء الوضع المتقلب في ليبيريا الذي أصلا أدى وقوع غارات عبر الحدود وحوادث اختطاف مواطني سيراليون. وقد أدى تقليص قوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في سيراليون وسحبها في آخر الأمر إلى زيادة حدة المخاوف والتقلق عند البعض، كما ترددت مزاعم عن إعطاء معلومات غير كافية أو حتى مضللة للنازحين عن الظروف القائمة في مناطقهم الأصلية.

ومن الأسباب الأخرى للقلق أن برامج إعادة التوطين غير الكافية، فضلا عن التقصص المزمّن في الماوى والخدمات الأساسية في مناطق العودة، أدى بالمديد ممن أعيد توطينهم إلى التسرب منها للرجوع إلى المناطق المضطربة. ولم يتم وضع خطط البرامج إعادة تأهيل المجتمعات المحلية في معظم الحالات حتى الآن، وذلك ما يرجع بصفة خاصة إلى عدم كفاية التمويل المقدم من الجهات المانحة.

إعادة التوطين ثم الطرد؟

القت بعض المنظمات غير الحكومية مثل منظمة أطباء بلا حدود والمنظمة الدولية للأجناس دافنوه على الكثير من هذه المشاكل. فطبقا لمنظمة أطباء بلا حدود - كانت العملية أقرب إلى الطرد منها إلى إعادة التوطين... بسبب عدم احترام الحقوق الأساسية في اختيار الناس مصيرهم وعدم احترام حقهم في أن يعاملوا معاملة كريمة في كل مرحلة من مراحل العودة^١، وأهادت منظمة أطباء بلا حدود أن إعادة التوطين في بعض الحالات حدثت في مناطق تعتبرها الأمم المتحدة خطيرة بحيث لا تستطيع إيجاد موظفيها إليها، وبينما أقرت الأمم المتحدة بظهور تحديات عديدة تحتاج إلى التعامل المعالج معها في أثناء مرحلة إعادة التوطين، فقد قالت أيضا إن تقرير حدود بركو إلى حد ما على قضايا معينة خارج السياق، وس ثم لا يعطي صورة كاملة سليمة عن حقيقة الوضع القائم.

وقد عاينت عملية إعادة التوطين في سيراليون من عدم وجود ثقل، بل وغياب أهم

التي ساعدت على تخطيط الاستراتيجية وتنفيذها بهدف إحداث تتابع بين إعادة توطين اللاجئين والنازحين الداخليين، ففوت لكل من الفئتين برامج إعادة التوطين تتضمن تمويلا غذائيا لمدة شهرين وتوفير أدوات منزلية وأغطية من البلاستيك، إلى جانب سبل الانتقال لبعض الحالات، وطبقا لمكتب تسويق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة، فقد تم توطين ٢٢٠ ألفا من النازحين الداخليين إجمالا على مدى خمس مراحل فيما بين أبريل/نيسان ٢٠٠١ وأكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٢، وعادت أعداد أخرى كبيرة إلى ديارهم عن طيب خاطر، وهذا ما يعني عدم وجود أي نازحين داخليين آخرين في سيراليون، على الأقل من الناحية الرسمية.

استمرار النزوح

ليس بغريب أن تثير عملية إعادة التوطين بعض القضايا المشاككة. أولها ما هو المدد الحقيقي للنازحين الداخليين في سيراليون؟ لا أحد يرف على وجه التأكيد أنه على مدى العقد الماضي من الصراع كانت هناك دائما أعداد كبيرة من النازحين الداخليين غير المسجلين، وهذا أمر هام لأن النازحين الداخليين المسجلين هم وحدهم المسموح لهم بالانتفاع بالموثقات المقدمة في المصحات وبرامج إعادة التوطين، ولما كان التسجيل نفسه غير موثوق به، فقد يكون هناك عدد كبير مرفوف من النازحين الداخليين غير المعترف بهم؛ ومن ثم لن يحصلوا على مساعدات للمودة إلى ديارهم.

ثانيا، هناك أيضا كثيرون من النازحين الداخليين الذين ليست لديهم رغبة في إعادة التوطين. وتتناول الأسباب وراء ذلك من الشعور بالصدمة النفسية إلى المخاوف الأمنية المتعلقة بالمناطق التي كانوا يقيمون فيها أصلا. إلى فقد القدرة على التكيف ونموذ الاعتماد على حياة المصحات، بينما البعض لا يريدون العودة إلى المناطق التي يرمفون بها فتتقر إلى البنية الأساسية والخدمات الأساسية. وقد استقر المقام بالكثيرين في العاصمة فريتاون ليمصعوا من أهل المدن، وكما قالت إحدى منظمات الإغاثة على هؤلاء، «لا يعتبرون راحين داخليين على وجه الدقة بالمعنى الذي يترتب عليه تقديم المساعدات لهم». ونظرا لأن من مبادئ الاستراتيجية الحكومية لإعادة التوطين عدم تشجيع الاعتماد على المموثات الإنسانية والنزوح الممول عند إعلان مناطق قوت مناطق آمنة، فلم تعد هناك «إلا مساعدات قليلة للنازحين الداخليين «المعتقلين». إن وجدت أصلا.

ومن القضايا الخلافية أيضا أن بعض النازحين الداخليين تمت إعادة توطينهم في مناطق غير آمنة. ويلاحظ أن إعلان المناطق «مناطق آمنة لإعادة التوطين» - وهو العامل الأساسي في إنهاء النزوح بصورة فعالة - يعتمد على عدد من المعايير المخصوص عليها في المياسة



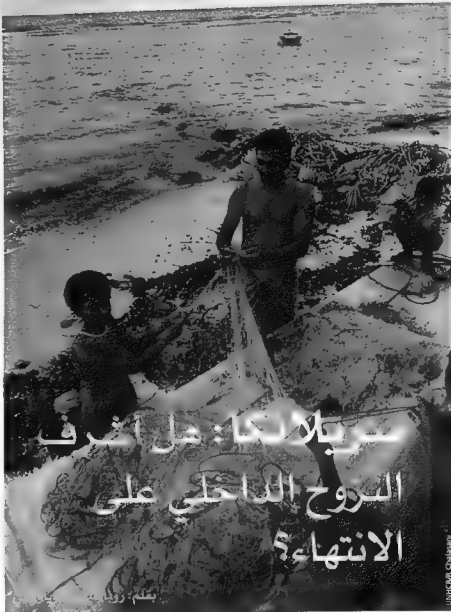
أندرو مكدريك

التأهيل في الجنوب، والعسكريين العاملين في المواقع الأمنية قريب مراكز الإغاثة، والعماليين بالمنظمات غير الحكومية والمدنيين، خصوصاً من يعيش منهم في القرى الواقعة على الحدود الشمالية الشرقية. لذلك فمن الضروري الحد من المخاوف المتعلقة بالطرود القائمة في مناطق المودة قبل أن يتحول تقاطر المائدين بعد وقف إطلاق النار إلى تدفق منتظم.

■ **عدم وجود آلية تضمن الأمن على طريق العودة وفي المحطات النهائية لها**
يعتبر الأمن الشخصي أمراً حيوياً لوجود الإنسان، إلا أن تصور النازحين الداخليين لمسألة الأمن يتفاوت تبعاً لطبيعة الأسباب التي أدت بهم إلى الفرار. فمثلاً قد يرضى النازح الذي نزح بسبب وقوعه في مرسى النيران بين الأطراف المتحاربة بالإشارات الواضحة لانتهاك المعايير العسكرية، باعتبارها الحد الأدنى من المؤشرات التي تدل على توافر مستوى الأمن المطلوب للمودة، بينما يبحث ضحايا «التطهير العرقي» بالإضافة إلى ذلك المؤشر عن الدلائل المقتنة على وجود تغيير في السلوك من جانب «مضيفيهم» السابقين كضمان مسبق لمودتهم، ويلاحظ أن التوتر الذي يخلق كوارث الجيوش على أرض الواقع في مرحلة ما بعد المعركة، والذي تقنيه الكثير من المساحات، «المرادية» المتعلقة بالمسؤولية عن الأمن الشخصي، يزيد من خطورة التحرك عبر أنحاء البلاد بالنسبة للنازحين الداخليين.

■ **التنازع على قضية حل المناطق العسكرية شديدة الحراسة الأمنية**
يطالب نمور تحرير إيلام التنازل بحل المناطق العسكرية شديدة الحراسة في شمه جزيرة جفنا، وهو الطلب الذي رفضته الحكومة لدواع أمنية. وعلى الرغم من أن عدد النازحين الداخليين الذين خرجوا من المناطق العسكرية الحالية شديدة الحراسة صغير نسبياً، وهو (حوالي ٥٠ ألفاً)، فإن قضية هذه المناطق تمثل حجر عثرة ضخمة أمام تنفيذ خطط إعادة التوطين بصورة عامة؛ فالنازحون الداخليون يعرفون من تجارب الماضي أن التوتر بين الطرفين الرئيسيين للصراع حتى لو كان طفيفاً قد يفجر صداماً شديداً، ويبدو أن كلا الجانبين يرى أنه من العادة تجاوز هذه المشكلة، ومن ثم فقد اتفقا بصورة غير رسمية على إعادة توطين النازحين خارج المناطق الأمنية.

■ **الحماية غير الكافية من خطر الأنغام الأرضية والمتفجرات غير المتفجرة**
يجب إعطاء أولوية لعملية إزالة الأنغام باعتبارها شرطاً مسبقاً ضرورياً لتنفيذ خطط إعادة التوطين. وتفيد الأنباء أن حوالي مليون لغم أرضي قد زرع في



سريلانكا: حل أخرف السروح الداخلي على الانتهاء؟

نزحوا من المناطق الواقعة تحت سيطرة نمور إيلام التاميل، وحوالي ٥٠ ألفاً نزحوا من المناطق شديدة الحراسة الأمنية التي يسيطر عليها الجيش. وبنهاية يونيو/حزيران ٢٠٠٢، لم يتقدم إلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلا ٦٠٠ لاجئ سريلانكي يعيشون في الهند طلباً لإرجاعهم إلى بلادهم، بينما ظل اهتمام السريلانكيين التاميل الذين يعيشون في الشتات بالمودة دون هذا المعدل.

وهناك عراقيل هائلة تعترض مسألة إعادة التوطين، وتتطلب جهداً مشتركاً من جانب المجتمع الدولي والسلطات الوطنية، تتمثل فيما يلي:

■ **غياب دليل ملموس على إمكانيات السلام الدائم**
على الرغم من عدم معرفة النازحين بدقة اتفاقيات السلام فإنهم يتوقعون معلومات بصفة منتظمة عن حالة الحرب ووقف إطلاق النار من بعض المصادر مثل الأعوان السريين لنمور تحرير إيلام

قبل أن توقف الحرب الأهلية التي دامت وقف إطلاق النار المبرم في فبراير/شباط ٢٠٠٢ بين الحكومة ومتمردي نمور تحرير إيلام التاميل، كانت ما يقرب من ٧٠ ألف شخص قد لقوا حتفهم، وتعرض أكثر من ٧٥٠ ألفاً للنزوح الداخلي بينما فر ٧٠ ألف آخرون إلى الخارج. وفي غياب أي تقدم يعتد به على الجبهة السياسية خيمت سحابة من التشاؤم على آفاق التوصل السريع إلى إعادة توطين النازحين من جراء الصراع المسلح، وبدأ الحساس المبدئي الذي اتسم به ترحيب جموع النازحين بعملية السلام ينحسر ليحل محله التفاؤل الحذر.

ومنذ وقف إطلاق النار اتجه أكثر من ٣٣٠ ألفاً إلى ديارهم في المنطقة الشمالية وحدها، الأمر الذي يعني أنه يوجد ٥٠٠ ألف آخرون يجب إعادة توطينهم، غير أن هؤلاء الذين لا ينيون المودة، وأصبحت ما هي هذا الصدد هو إعادة توطين حوالي ١٢٥ ألفاً من النازحين الداخليين من غير التاميل الذين

مجموعة من الصيادين
الدائمين في بورت
نورو بمنطقة جافنا
في سريلانكا.

لتمريضهم لأعمال التطهير العرقي».

■ **دعم الاندماج في المجتمع من جديد**
يُمثل الاندماج في المجتمع من جديد في العادة أطول مرحلة من مراحل عملية إنهاء النزوح، وآخر هذه المراحل على كل مستويات التوأيا والأغراض. ومن خلال تجربة سريلانكا يمكن القول بأن ظاهرة الاندماج الاجتماعي والاقتصادي ظاهرة معقدة مثلاً في ذلك مثل أسباب النزوح نفسه، وتتطلب دعماً دولياً خصوصاً في برامج الدعوة إلى حقوق الإنسان ورصد حالات انتهاكات حقوق الإنسان.

إن شبح النزوح لن يكف عن مطاردة العائدين ومن يختارون عدم العودة إلا عندما يتم التعامل بصورة كافية مع كل هذه القضايا من خلال الجهود الوطنية والدولية المتواصلة. وإذا كان المجتمع الدولي يمكن أن يسهم إسهاماً حيوياً في التئام على العراقيين التي أضرنا إليها، فعليه أن يكتفي بلبب دور ثانوي في التعامل مع القضايا اللاحقة، التي يجب أن يقع العبء الأكبر في التعامل معها على كاهل السلطات الوطنية. ولكن يلاحظ أنه ليس بالإمكان وضع جدول زمني محدد لإنهاء الحماية الدولية وتسليم المسؤولية تماماً إلى السلطات الوطنية. لأن هاتين المجموعتين من القضايا تشابكان بطريقة لا يمكن فصلها ويجب التعامل معهما بطريقة متضافرة عبر مجموعة متداخلة من المراحل.

بروفيسور رويسينجا أرياراتني من كبار الزملاء الباحثين بالمركز الإقليمي للدراسات الاستراتيجية في كولومبو بسريلانكا.
alr@rcss.org البريد الإلكتروني:

الحال على استرداد أراضيهم وممتلكاتهم أو الحصول على تعويض عما فقدوه منها. إلا أن النزاعات الخاصة بالأملاك من المعروف أنها تستغرق وقتاً طويلاً جداً حتى تتم تسويتها، ومن ثم فإن التازحين الداخليين لا يضمنون التسوية الخاصة بالأراضي والأملاك عادة كشرط مسبق للعودة إلى ديارهم. لكن قضايا الأملاك يمكن أن تكون صعبة الحل خلال تلك المرحلة أكثر من غيرها.

■ **التحديات السياسية**
في غياب التسوية السياسية، ونظراً للمؤامرات المتعلقة بالصراع تظهر في النزاعات المتعلقة بالصراع تظهر بمعدل يومي تقريباً، وتؤدي أحياناً إلى ردود فعل عنيفة من الجانبين. وتتمثل نتائج هذه المشاحنات دائماً إلى إحداث فتور في أي قدر من الصمام الذي قد يشعر به التازحون الداخليون عند العودة إلى الديار. وقد تؤدي إلى الإخلال بعملية إعادة التوطين.

■ **عدم الرغبة في العودة**
وحتى في أفضل الظروف، وخصوصاً بعد فترات النزوح الطويلة، يميل بعض التازحين الداخليين إلى المزوف عن العودة. وينتمي هؤلاء «القاعدون» إلى فئات متباينة إلى حد كبير، مثل أولئك الذين نجحوا في الاندماج بصورة كلية أو جزئية مع المجتمعات المضيفة، أو من وجدوا فرصاً للعمل، أو من لم تكن لديهم أراضي/أملاك في المناطق التي فروا منها. أو من اشتروا أراضي/ممتلكات في الجنوب، أو من انضروا صفار أفراد أسرهم في حياة المدينة. أو من يعانون من الصدمة النفسية

مناطق الحرب السابقة، وأن ما لا يتعدى ١٠٪ منها أزيل في عام ٢٠٠٢. ويقول زعماء مجتمعات التازحين الداخليين إنه يجب أن تتولى هيئة دولية مثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أو صندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) مسؤولية رصد عملية إزالة الألغام، على أن تكون لها صلاحية إعلان أي منطقة لم تزل منها الألغام منطقة غير صالحة لإعادة التوطين.

■ **عدم وجود الأدلة المقتعة على قيام ظروف مستدامة لدعم العودة وإعادة التوطين على نحو دائم**
لا بد من وجود الحد الأدنى من عدد من منشآت البنية الأساسية للحفظ على مستوى من الحياة الكريمة، مثل المأوى وتوصيلات المياه والصرف الصحي والدخل المتواضع. وهناك خطة ملموسة يجري تنفيذها الآن لبناء وحدات سكنية جديدة وإصلاح/إعادة بناء المنازل المدمرة في مناطق الحرب السابقة. إلا أن هذه المسائل لن تستوعب إلا نسبة تقل عن ٢٥٪ من مجموع التازحين الداخليين الحالية. ويلاحظ أن برنامج الهدل التقدي لإعادة التوطين وحجم الفناء الجاف المقدمة للأسر التي يعاد توطينها لا تكاد تكفي لإعاق التازحين الداخليين بمقارعة مراكز الإغلاء.

وحتى عندما تحدث إعادة التوطين فعلاً، يبقى التازحون الداخليون في متروك عدد من المشاكل:

■ **الأراضي والأملاك**
يحرص التازحون الداخليون بطبيعة

وحدة إزالة الألغام الإنسانية تعمل قرب معر المعائن الجبلية في منطقة جالدا بسريلانكا



توقيعات تبعث على الارتباك: النازحون الداخليون في إندونيسيا

بقلم: كريستوفر دكان

الصدمات النفسية التي تعرض لها النازحون.

وقد جاء الميعاد المحدد لانتهاء النزوح ومرت.
وما زال هناك مئات الآلاف من النازحين
الداخليين في إندونيسيا.

مقترحات لتحسين آفاق حل أوضاع
النازحين الداخليين:

١. عدم التعامل مع احتياجات ضحايا
الصراع الاجتماعي وكأنهم ضحايا كارثة
طبيعية. فبينما يستطيع ضحايا الفيضانات
أو الزلازل دائما العودة إلى ديارهم فور
انتصار المياه أو توقف الهزات الأرضية، فإن
النازحين الداخليين الذين نزحوا بسبب
الصراعات الاجتماعية لا يستطيعون العودة.
فإذا طالب المسؤولون بعودة النازحين
الداخليين إلى ديارهم، فإنهم يسمون بذلك
في تدهور العلاقات بين النازحين الداخليين
والمجتمعات المضيفة حيث تبدأ هذه
المجتمعات تصور أن النازحين باقون فيها لا
لشيء سوى استغلال المهنات.

٢. تلقين المسؤولين الإقليميين والعاملين
بالمناطق في الحكومة الأولويات
المتعلقة بالصراع الاجتماعي الذي أدت إلى
خلق النزوح الداخلي الذي يتعاملون معه.
إن نقص الخبرة بشأن الصراعات يؤثر
على قدرة الموظفين الحكوميين والمنظمات
غير الحكومية على العمل مع النازحين
الداخليين. خصوصا عند محاولة مساعدتهم
على العودة إلى ديارهم. كما أنه يزيد من
مشارع عدم الثقة بين النازحين الداخليين
والمسؤولين والعاملين بالمنظمات غير
الحكومية.

٣. تشجيع/مطالبة الموظفين من
النازحين الداخليين بالخروج من مخيمات
النزوح. فوجود هذه الفئة من النازحين
الداخليين في مخيمات النزوح يؤدي إلى قدر
كبير من الاستياء لدى كل من المجتمعات
المضيفة والنازحين الداخليين. وتبين
البحوث أن الموظفين من النازحين الداخليين
الذين يعيشون في المخيمات يعتبرون أفضل
حالا بصفة عامة من غيرهم من النازحين
الداخليين على الرغم من أوجه صعوبات
عديدة (مثل عدم دفع رواتبهم أحيانا). وهكذا
فإن عدم إبعادهم عن المخيمات لا يبد
حصولهم على وظائف بائع في الحكم
المحلي يمكن أن يمد خطوة نحو تحسين
العلاقات وإطلاق المهنات لتقديمها

متى لا يصبح النازح الداخلي نازحا داخليا؟ الجواب
المفترض في إندونيسيا هو يوم ٣١ ديسمبر/كانون الأول
٢٠٠٢، وهو الميعاد الأخير الذي أعلن في أواخر عام ٢٠٠١
عندما كشفت الحكومة عن خطة تبين فيها كيف ستحل
«مشكلة» أكثر من مليون نازح داخلي منتشرين في شتى
أنحاء إندونيسيا.

الداخلي، فإن عودة النازحين أو انضراطهم
في المجتمعات التي يعيشون فيها أمر يجب
التعامل معه بطريقة سليمة، وإلا كانت
حكومات الأقاليم تبتدئ بتدور الصراعات
المستقبلية.

وقد أثر توقف الدعم الحكومي في نهاية عام
٢٠٠١ على النازحين الداخليين بطرق عديدة.
فقد تمكنت أغلبية كبيرة منهم من تدبير
حاليهم بالأجور اليومية التي يتقاضونها
والكميات الضئيلة من المونة التي يتقنونها
من المنظمات الكسبية أو المنظمات غير
الحكومية. وتعلم معظم النازحين الداخليين
كيف يكتفون أحوالهم بدون المهنات
الحكومية، التي استنزفت إلى حد كبير
الفساد وسوء الإدارة. إلا أن النازحين الذين
ينتمون إلى الريف ولا يتمتعون بالمهارات
الوظيفية والنازحين الداخليين المسنين غير
القادرين على العمل اليدوي المتاح كانوا أكثر
أضرارا من هذه الأوضاع. وهكذا أدت
هذه السياسة إلى الإسراع بروجع نسبة
مشيئة من النازحين الداخليين. ومتى شعر
هؤلاء بأن عودتهم إلى ديارهم ليست آمنة
فقد أدت السياسة إلى نزوحهم إلى مجتمعات
جديدة في أعماق الريف.

ويبدو أن المسؤولين يتجاهلون تماما الأوضاع
القائمة على أرض الواقع، فغالبا ما يحثون
الناس على العودة إلى بعض الأماكن في
الوقت الذي يند فيه النازحون الداخليون
الجديد من هذه المناطق فرارا من تهديد
اقتلاع فيها. وقد وعدت الحكومة على سبيل
تقديم الحافز للنازحين بأن تتولى حكومة
مقاطعة مالوكو الشمالية والقوات المسلحة
ضمان أمنهم وسلامتهم، دون مراعاة أن عجز
هاتين الجهتين في وقت ما هو الذي أدى إلى
النزوح أصلا. كما يشعر النازحون الداخليون
بالتوجس إزاء جيرانهم السابقين الذي غالبا
ما انقلبوا عليهم في أثناء الصراع. بالإضافة
إلى أن المسؤولين عند مناقشون مسألة العودة
فإنهم نادرا ما يضعون في اعتبارهم

يلاحظ أن هذه الخطة الحكومية لم
تتضمن أي تفاصيل عن
كيفية تحقيق هذا الهدف عدا طرح ثلاثة
خيارات أمام النازحين الداخليين، وهي (١)
إعادة النازحين إلى مناطقهم الأصلية، (٢) أو
تمكينهم في موقعهم الحالي (أي معهم في
المجتمعات التي يعيشون فيها)، (٣) أو نقلهم
إلى أماكن جديدة. وقد فُوت هذه السياسة
الجديدة بارتباك من جانب الكثيرين من
النازحين الداخليين؛ لأنها أعلنت في وقت
كان الناس فيه لا يزالون يتعرضون للنزوح
بسبب العنف الجاري في العديد من بقاع
الأرخبيل الإندونيسي. كما أعلنت وثيقة
الخطة الحكومية أيضا أن كل المهنات
الحكومية المقدمة إلى النازحين ستتوقف يوم
٣١ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠١. وأدى ذلك
بعض النازحين الداخليين إلى التكون بأن
الهدف من الخطة هو تهديد المجتمعات
المضيفة التي بدأ الكثير منهم يتشامل عما إذا
كان النازحون الداخليون سيتوقفون عن تلقي
المهنات ويمودون أرواحهم أم أنهم
سيندمجون في صفوف المجتمعات المحلية
التي يعيشون فيها.

وكانت الصراعات العرقية والدينية
والسياسية التي أعقبت سقوط حكومة
سوهارتو في عام ١٩٩٨ قد أدت إلى نزوح
أكثر من ١,٢ مليون شخص في إندونيسيا،
نصفهم تقريبا نزحوا نتيجة القتل العرقي
والدينية في مقاطعتي مالوكو ومالوكو
الشمالية الواقعتين في شرقي إندونيسيا.
وعلى الرغم من توقف الكثير من الصراعات
فلم يعد الكثير من النازحين الداخليين إلى
ديارهم حتى الآن. وتبقى عودة هؤلاء
النازحين الداخليين أو انضراطهم في
المجتمعات التي يعيشون فيها مسألة ذات
أهمية كبرى للحكومة الإندونيسية حيث
وردت أرباء تقيد بوقوع صراعات بينهم وبين
المجتمعات المضيفة. ونظرا لأن الصراعات
بين المجتمعات الأصلية والمهاجرين هي التي
أدت إلى خلق العديد من مواقف النزوح

للنازحين الذين يحتاجون إليها أكثر من هؤلاء.

٤. إنشاء مكتب لتنسيق عودة الموظفين إلى مقاطعاتهم الأصلية. فمن المشاكل الرئيسية التي تفتقر إعادة بناء مناطق الصراع قرار الموظفين منها. ومن بينهم مدرسو المدارس، وهي سولابيسي الشمالية كان العديد من الموظفين الذي ينتمون أصلاً إلى مالوكو الشمالية يرغبون في العودة عندما توقفت القتال، ولكن حال بينهم وبين ذلك ضرورة العثور على وظائف والتعامل مع الإجراءات الرسمية المعقدة. ومن هنا فإن مكتب التنسيق يمكن أن يسهل هذه الإجراءات التي تكفل انتقال النازحين، وعندئذ سيكون على رؤساء الأحياء في المناطق التي بدأت تتنامى من الصراع تقديم قوائم بالشواغر الوظيفية لإعلانها في مخيمات النزوح والمكاتب الحكومية.

٥. عند بناء مواقع لإعادة توطين النازحين الداخليين، يجب أن تتضمن بيوتاً للفئات المكونة من أهالي المجتمعات المضيفة ويجب وضع توجيهات عامة واضحة وصارمة بشأن من يحق لهم الانتفاع بها. (وهذه السياسة هي سياسة معتمدة عملاً في سياق مشروعات الجيرة العابرة للحدود). فمند بناء المساكن الجديدة يجب على الحكومة أن تضع توجيهات عامة تصد المستحقين للإسكان المجاني ووضع التسيكن (رسوء) أكان النازحون الداخليون يستملكون المساكن أم سيكون لهم حق «الاستخدام». ويجب تطبيق هذه التوجيهات على نحو يتسم بالانساق والشفافية.

٦. ضمان رفع مستوى التنسيق بين حكومات الأقاليم. في حالة مقاطعة سولابيسي الشمالية لم يكن هناك أصلاً إلا تنسيق محدود بين حكومات الأقاليم، الأمر الذي أدى إلى انتشار الفوضى. بدأت القوارب المحملة بالنازحين الداخليين القادمين تصل إلى مالوكو الشمالية بدون سابق إنذار، مما فرض على المجتمعات المحلية التي تتعامل أصلاً مع آلاف النازحين الداخليين ضرورة إيجاد المسكن والمعونات للمزيد منهم.

٧. عدم التركيز على النازحين الداخليين الذين يعيشون في المخيمات واستبعاد من يعيشون خارجها. تعتمد الإدارات الحكومية والمسططات عبر الحكومية (المحلية والدولية) اعتقاداً خاطئاً مفاد أن من يعيشون خارج المخيمات يعيشون خارجها لأن أحوالهم المالية أفضل من سكان المخيمات. دون الأخذ في الاعتبار الدور الذي يلعبه تاريخ وصول النازحين الداخليين. فقد حادت الداهيات الأولى من النازحين الداخليين من مالوكو الشمالية من المناطق الحضرية.

وكانت تتألف في معظمها من الموظفين والتجار والعمال المهرة الذين نجح معظمهم في العثور على عمل في سولابيسي الشمالية. وحصل التجار الأثرياء والمسؤولون وضيوف المستوى عدم السكنى في المخيمات، لكن بعضهم ممن يستطيعون تدبير تكاليف الميش خارج المخيمات اختاروا الميش داخلها ليستقلوا انخفاض تكاليف المعيشة وفرصة الانتفاع بالمعونات. وعلى العكس من ذلك، فقد جاءت الداهيات الأخيرة من النازحين الداخليين من المناطق الريفية غالباً ومن ثم كانت فرصتهم ضئيلة.

في العثور على فرص للعمل. وقد وصلوا بعد امتلاء المخيمات، فاضطروا لاستئجار المنازل وأصبحوا يتقن قدر أقل من المعونات لأنهم يعيشون خارج المخيمات.

٨. توفير مصادر للمعلومات الموثوق بها للنازحين الداخليين. يحتاج النازحون الداخليون إلى معلومات حديثة عن الأوضاع الحالية في مناطق إقامتهم السابقة، والبرامج الحكومية الحالية الموجهة لهم، وحقوقهم بوصفهم نازحين داخليين. وينبغي على المنظمات المحلية غير الحكومية أن تعمل على تلبية هذه الاحتياجات.

د. كريستوفر. فكان زميل باحث زائر في علم الأنثروبولوجيا العاجلة بالمعهد الملكي للأنثروبولوجيا وكلية جولدسميث.

وهذه المقالة مبنية على جهود ميدانية أنثروبولوجية استغرقت ١٨ شهراً (٢٠٠١-٢٠٠٢) وسط النازحين الداخليين من مالوكو الشمالية الذين يعيشون في سولابيسي الشمالية.

١. كيث ويزر الشؤون الاجتماعية يصف كلاً من هذه الترتيبات المصنوعة - السياسات الوطنية للتعامل مع النازحين الداخليين والنازحين إلى الخارجين - بالسياسات



مارح داخلي من مالوكو الشمالية يصعد على متن قارب للعودة إلى دارم سولابيسي الشمالية وهو يحمل أعباءة عليه من المعونات التي تقدمها الحكومة

متى ينتهي النزوح؟ تجربة جنوب القوقاز

بقلم: ماركو بورسوتي

الذي تسجن فيه في أغلب الأحيان، لتحظى بالاعتراف والدعم اللائق بها.

وقد تعرضت هذه العملية في كل من أذربيجان وجورجيا لصعوبات، لكنها بقيت حتى الآن أنه يوجد بديل لمعاملة التازحين الداخليين على أنهم مجرد مستبشرين للمعونات الإنسانية. وفي حقيقة الأمر أننا إذا كنا نستطيع أن نستمد دسما من هذه التجربة، فهو ضرورة تصفية برامج المساعدات الإنسانية في مرحلة مبكرة لمساعدة التازحين الداخليين على المشاركة بصورة كاملة وعلى قدم المساواة في التنمية الوطنية في بلدانهم، مع ضمان توفير المساعدة دائما لمن لا يزالون بحاجة إليها. فإذا حدث ذلك فسوف تقل درجة اعتماد التازحين على المساعدات، وسيفقدون إمكانية توجيه الدعم الحكومي والمعونات المقدمة من الجهات المانحة للاستفادة به بطرق أكثر فعالية وشغافية. وتوفر عملية إعداد الاستراتيجيات اللازمة لتخفيف حدة الفقر في كلا البلدين الفرصة للحكومتين للظفر إلى تنمية التازحين الداخليين باعتبارها جزءا لا يتجزأ من الجهود الرامية إلى تحسين ظروف المعيشة لجميع المواطنين. ويلاحظ أن الجهود الدولية للدفاع عن حقوق التازحين الداخليين، خصوصا المبادئ التوجيهية، توجه تفكير الحكومتين والجهات المانحة إلى هذا التوجه نفسه.

إن تجربة منطقة جنوب القوقاز تبين أن النزوح عندما يحدث على نطاق واسع فمن الضروري أن يكتفي المجتمع الدولي والحكومات بتقديم المساعدات الطارئة، ولكن يجب البدء فوراً في إدراج المساعدات المخصصة للتازحين الداخليين في خطط التنمية الحالية والمستقبلية. وبهذه الطريقة يمكن تقليل درجة الاعتماد على المعونات إلى أدنى حد ويجب التازحين الداخليين أمهم فرما أفضل للتعامل مع معنتهم بقدر أكبر من الاكتفاء الذاتي وبطريقة أكثر كرامة ودواماً.

ماركو بورسوتي يعمل حالياً منسقاً مقيماً تابعا للامم المتحدة وممثلاً مقيماً لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في أذربيجان. وكان قد شغل المنصب نفسه في جورجيا فيما بين عامي ١٩٩٦ و ٢٠٠١. البريد الإلكتروني: Marco.Borsotti@undp.org

١ دار الصراع في أذربيجان المصورة على إهيم تاجوروف كرابايك. يسما دارت الصراعات في جورجيا المصورة على أنغارا ريتشيلي. ٢ تظهر قاعدة البيانات الدولية الخاصة بالتازحين الداخليين على موقع www.bdpnp.org

بدرجة ملحوظة بالمقارنة ببقية السكان المحليين، ولكن نتيجة للتقيد المفروضة على ممارسة حقوقهم، مثل فرصة الانتفاع بالأراضي الزراعية والانتفاع بالائتمان، فإن الحد من الفقر أمر أشد صعوبة في حالة التازحين الداخليين. وتتم الحكومتان الآن بمراحل مختلفة من إعداد الاستراتيجيات المتكاملة لتعزيز التنمية الاقتصادية لخفض مستوى الفقر إلى النصف وذلك بمساعدة المجتمع الدولي.

وقد بذلت جهود في أذربيجان وجورجيا لتحويل التازحين الداخليين من «معبء» على ميزانية الدولة إلى أدوات فاعلة في العملية التنموية. فبدون إنكار حقهم في العودة، يجب ألا يحرم التازحين الداخليين من فرصة بناء حياة مريحة وكريمة لأنفسهم في المكان الذي نزلوا إليه. ومفتاح التنمية هو دعم الاكتفاء الذاتي عن طريق تهيئة الفرصة للتازحين الداخليين للحصول على الوظائف والأراضي والماوى المناسب والرعاية الصحية والتعليم والائتمان وخدمات البنية الأساسية. ومن الضروري الاعتراف بأن التازحين الداخليين لهم نفس الحقوق ومن ثم يجب أن يتمتعوا بنفس الفرص المتاحة لجميع المواطنين الآخرين. وتعمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي في كل من باكو وتبليس على تعزيز هذه الفكرة، حيث تمكنت هذه المنظمات من الحصول على موافقة الحكومة ودعم الجهات المانحة في هذا الصدد، فتم إنشاء صناديق إئتمان لتمويل المبادرات التابعة من التازحين الداخليين أنفسهم لإقامة مشروعات ابتكارية معدة لتخلق فرص العمل وتحسين ظروف المعيشة ومساعدة التازحين الداخليين على الخروج من الشدائد. ومن المنتظر أن تؤدي هذه المشروعات إلى تسهيل اندماج التازحين الداخليين في المجتمعات المضيفة وتحقيق النفع لهذه المجتمعات بصفة عامة.

وقد تحقق التكامل بين هذه المناهج في كلا البلدين في صورة برنامج حكومي تهدف إلى تعزيز التنمية الاقتصادية في إطار استراتيجيات شاملة تعترف باحتياجات التازحين الداخليين وقدرتهم على الإسهام في الاقتصاد الوطني. ويلاحظ أن التازحين الداخليين عندما يزيد اعتمادهم على أنفسهم يقل العبء الذي يتكاثرون سواء في أثناء مرحلة النزوح أو عندما يتكاثرون في آخر الأمر من العودة إلى ديارهم الأصلية، وفي هذه الأثناء تفرح مساهمات التازحين الداخليين في تنمية بلادهم من دائرة الاقتصاد الخفي أو الموازي،

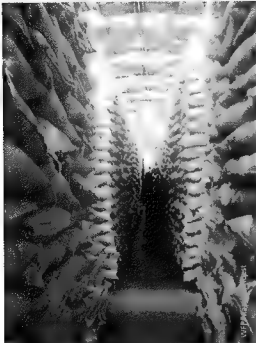
حصول جمهوريتي أذربيجان وجورجيا القوتين في جنوب القوقاز على الاستقلال عقب تفكك الاتحاد السوفيتي شهدت الجمهوريتان فترة تحول عصبية اتسمت بتغير الصراعات العرقية الداخلية والخارجية التي أجبرت أكثر من ١,٤٤ مليون شخص على هجر ديارهم. وأصبح معظم هؤلاء المضارين تازحين داخليين، بينما تحول البعض منهم إلى لاجئين بمرورهم الحدود المعترف بها دولياً. وفي عام ١٩٩٤ كان القتال قد توقف كله تقريبا في سياق هذه الصراعات، باستثناء وقوع حوادث متفرقة تخرق اتفاقيات وقف إطلاق النار، واستئناف القتال بين الميليشيات مرتين لفترة وجيزة. وقد أدت الصراعات إلى تدمير البنية الأساسية وإزهاق الأرواح ونزوح غالبية السكان القاطنين في هذه النطاق التي أضربت من الحرب حيث اضطرت سكانها إلى ترك ديارهم بسبب انتمائهم العرقي. ولم تنجح حتى الآن الجهود المبذولة بمساعدة المجتمع الدولي لإيجاد حلول دائمة وإحلال السلام في البلدين.

وهناك بعض الاعتبارات الهامة التي تشترك فيها كل هذه الصراعات، فالهوكوكية في كلا البلدين تقدم الدعم لسكانها التازحين الداخليين بتوفير المساعدات النقدية والعينية. إلا أن هذا الدعم حتى لو كان يمثل عبئا على ميزانية الدولة فإنه لا يزال يترك تأثيرات تهيئة ظروف المعيشة الكريمة للتازحين الداخليين. وتعتبر عودة التازحين الداخليين إلى أماكنهم الأصلية عنصرا أساسيا في مفاوضات السلام حيث أن حق العودة يكفل المجتمع الدولي باعتباره أحد المبادئ اللازمة لإيجاد حل لهذه الصراعات. إلا أن مستويات السلام الخاصة بهذه الصراعات لازالت بعيدة الغتال ولا يوجد اتفاق سياسي دولي في الآراء على استخدام القوة في حالة الضرورة كما حدث في حالة كوسوفا ضمانا لحق العودة وفرض قرارات مجلس الأمن. ومن الصعب تقييم أفاق العودة المبكرة الآن. ولكن يبدو أنها لا تشر بغير في المدى القريب. ونتيجة لذلك فإن التازحين الداخليين يتبررون إلى حد ما رهائن الأوضاع البائسة يعيشون فيها لأن زعماءهم السياسيين يعتبرونهم أدوات للتفاوض على السلام. وبالإضافة إلى ذلك، فإن التازحين الداخليين لا يستطيعون الاستفادة من نفس الحقوق التي يتمتع بها المواطنون الآخرون مثل حق التصويت في الانتخابات المحلية.

ويعيش معظم السكان في كلا البلدين تحت خط الفقر. وقد كشفت بعض المسوح المستقلة عن أن التازحين الداخليين ليسوا أكثر عرضة للفقر

العراق: معضلات التخطيط للطوارئ

بقلم: كلير جراهام



تمثل أزمة العراق نموذجاً للمعضلات الكامنة في عملية التخطيط للطوارئ التي تواجه مجتمع الوكالات الإنسانية اليوم.

خطة على المستوى المحلي أو غيره لن تقيم خطأ على أنها نذير بوقوع طارئ ما، ومع اتساع الشائعات حرصت الأمم المتحدة على التأكيد على أن التخطيط للطوارئ أمر متعارف عليه، وليس إجراء استثنائياً، وأنه لا يمكن بناء أي تبنؤات على أساس مضمون تقاريرها المقدمة إلى الحكومات أو توفيقاتها.

ويلاحظ أن لكل وكالة من الوكالات الإنسانية واجب تخطيطي، وعندما تطول فترة التمهيد لوضع الإمدادات والاستعدادات المادية على أرض الواقع، فإن ضرورة التخطيط تبع أيضاً من الاعتبارات العملية. وهذا درس تعلمناه من التجارب المريرة، ففي حرب الخليج عام ١٩٩١، كانت أعداد اللاجئين الذين فروا من الحملة الجوية التي تزعمتها الولايات المتحدة أقل بكثير من التنبؤات، إلا أن أحداً لم يتوقع ذلك الخروج الجماعي الذي أعقب سحق حركات التمرد التالية في العراق، وفي ربيع عام ١٩٩١، كان أكثر من ٥٠٠ عراقي يموتون كل يوم بتأثير إقامتهم في المراكز ومن جراء الجوع والمرض في المناطق الحدودية الثابتة في تركيا وإيران، بسبب الظروف الجوية والصعوبات التي تتكشف وصول وكالات الإغاثة والسلطات والجهات المانحة إليهم وعدم استعدادها للتعامل مع هذه الظروف. ولما كانت الأمم المتحدة تضع في اعتبارها أن المجتمع الدولي لا يتسامح مع من يؤخزون بفترة، فقد شرعت في التخطيط لمواجهة الطوارئ في العراق في وقت مبكر وهو فبراير/شباط ٢٠٠٢، وبدأت في إرسال الإمدادات مسبقاً مع قرب نهاية العام.^١

التخطيط في جو تكتفئه الشكوك

الأحداث التي أفرزت الأزمة الحالية – والتفتتات الإضافية الخاصة بالمسألة الكردية والزعيم بوجود أسلحة نووية وكيميائية وببوجوبية وتأثير تواصل العقوبات الاقتصادية – إلى حالة غير مسبوقة من الشكوك، فوضع العراق كدولة منبوذة منذ

هذه المقالة السؤال التالي: إذا كان التخطيط للطوارئ أمراً متعارفاً عليه وواجباً أصيلاً من واجبات الوكالات الإنسانية فما هي مصادر التوتر الذي شاب الإعداد لمواجهة أزمة العراق، وما هي دلالات ذلك بالنسبة لأي استجابة فعالة في هذا الصدد؟

المشاركة في أزمة مثيرة للخلاف

على الرغم من أن التخطيط للطوارئ يجب أن يكون جزءاً لا يتجزأ من عمل أي وكالة من وكالات المساعدات الإنسانية، فإن القضية الرئيسية التي واجهت المخططين الوضع في العراق كانت هي الصفوف الرامية إلى عدم المشاركة بصورة صريحة، فعلى العكس من الحرب في البلقان، لا يمكن هناك إلا قدر محدود من التأييد للقيام بضربة عسكرية وقائية بزعامة الولايات المتحدة، وأدت النداءات التي قدمت إلى الأمم المتحدة إلى نشوب نزاعات دولية مريرة، فإلى جانب رغبة الأمم المتحدة في الحفاظ على ثقة المجتمع الدولي في إجراءات التفويض على الأسلحة وقلقت في مجلس الأمن، كان من اللازم عليها أن تحافظ على الحوار مع الحكومة العراقية، وأن تتجنب إثارة أي تكتلات بأنها عازمة على قبول الحرب.

وكان على برامج الأمم المتحدة الخاصة بالمساعدات الإنسانية أن تعمل وفقاً لهذه القيود. كما كانت هناك قيود أخرى تنبع من استمرار العمليات الجارية في العراق والمنطقة المحيطة به، فقد كانت الحكومة الكويتية على سبيل المثال تشرع بالقلق من أن الحديث عن الاستعدادات سيمنح عامل جذب للأشخاص الذين يطمحون أن يتحولوا إلى لاجئين، ولذلك لم تكن وكالات المنظمات الإنسانية الموجودة في الكويت ترغب في الكشف عن أي تفاصيل عن خططها خوفاً من إثارة استياء السلطات، وإذا كان الخوف من إشعال فتيل حركات اللاجئين قد ينبع من سوء فهم خطط الطوارئ، فإن مجلس مساعدة اللاجئين العراقيين الذي يقع مقره في المملكة المتحدة أفاد عن تردد شائعات تقول بأن الإمدادات الموجودة على الحدود الكويتية مؤشر يدل على الاتجاه الذي سيتحرك فيه الناس، ومن ثم طهر الطهر المناوئ السياسي عن الكيفية التي تضمن بها أن أي

معلومات مغربية في محور تلح لبرنامج الغذاء العالمي قرب عمان بالأردن، عام ٢٠٠٢.

وقت طويل والوجود المحدود للمنظمات غير الحكومية في العراق زاد من حدة التكتلات، التي تعد جزءاً من أي عملية تخطيط للطوارئ، حيث طرحت الوكالات سيناريوهات متعددة وحاولت طرح الطرق المناسبة للتعامل معها. ويلاحظ أن غياب الآراء الثابتة التي يمكن أن تطلرها المنظمات العملية غير الحكومية والقيود السياسية على التخطيط الداخلي في العراق يؤيدان معا إلى عرقلة عملية وضع هذه الخطط، وتشير المعلومات المتاحة إلى أن هناك بواعت خطيرة للقلق بشأن تأثير الصراع على السكان الذين استبد بهم الضعف والذين يبرزون أصلاً تحت نير عقد من الحرب والتي عرشتها من العقوبات ويعتمدون إلى حد كبير على حصص الغذاء التي تأتي في إطار برنامج النفط مقابل الغذاء.

وعلى العكس من ذلك نجد أن التفاتت في سيناريوهات النزوح لا يفيد إلا في التعبير عن محل الصعوبات التي لا يمكن تحطيمها، ففي منتصف فبراير/شباط طرح نائب الأمين العام للشؤون الإنسانية سيناريو «الحالة الوسطى» الذي يقضي بأن مليونين من الناس قد يقرضون للنزوح الداخلي، مع احتمال خروج ما يتراوح بين ٦٠٠ ألف و٤٥٠ مليون شخص من العراق، وفي بداية الحرب ساد الافتراض بأن معظم سكان العراق البالغ عددهم ٢٥ مليوناً عندهم من المأوى ما يكفيهم لمدة ستة أسابيع على الأقل وأنهم لن يبرحوا ديارهم أو سمحت لهم الظروف الأمنية بالبقاء.

برامج لإعادة التوطين إلى جانب تدبير التمويل اللازم. وعلى الرغم من أن تركيا وقعت على اتفاقية ١٩٥١ الخاصة باللاجئين، فإنها الدولة الوحيدة في العالم التي تطبق ما تسميه «بائدية الجغرافي» الذي لا يسمح إلا بقبول طالبي اللجوء الأوروبيين فقط، معنى ذلك أن العراقيين في تركيا يمكن أن يحصلوا على حماية مؤقتة بحسب، ويجب إعادة توطينهم في بلد آخر. أما الكويت ففيها أكثر من ثلاثة آلاف لاجئ عراقي من أيام الصراع السابق لا زالوا يسمون إلى هذا النهار، وقد لخص رئيس جمعية الهلال الأحمر الكويتية الوضع الذي تواجهه وكالات المساعدات الإنسانية المحلية بقوله «إن ترك اللاجئين في المخيمات أمر غير إنساني، وتركهم يعيشون بين الأهالي أمر خطير».

ومن الأمور التي يمكن للمخطط أن يفترضها وهو مطمئن إليها أن العامل الأساسي في تحديد طائر إنساني هو طول الحرب وشدها، لكننا نجد مرة أخرى أن خصوصيات الأزمة العراقية أدت إلى تفاقم الأخطار المحتملة. فهناك العديد من السيناريوهات التي ذكرت فيها وكالات الإغاثة، سواء الحكومية منها أو غير الحكومية، أنها لا تستطيع العمل وأنها ستضطر إلى سحب أطقمها الدولية. ونظراً للظائفة الطائفية في العراق والمسألة الكردية على وجه الخصوص، فإن الاضطراب الداخلي الناجم عن الهجوم العسكري قد يؤدي إلى خلطة استقرار المنطقة بأكملها، كما ذكر وكالات الموعة أنها ليست مهياة للعمل في ظروف

وقعت توقيعها كاملاً على اتفاقية ١٩٥١ الخاصة باللاجئين. إلا أن سوريا كانت أول دولة تعلن رسمياً أنها مستقبل لاجئين من العراق، وظلت لفترة من الوقت هي الدولة الوحيدة التي أعلنت ذلك. وفي فبراير/شباط، رفضت إيران خيار إيواء اللاجئين، وأثرت إقامة مخيمات انتقالية أو مخيمات داخل الأراضي العراقية، ووعدت بفتح الحدود ولكن على نطاق محدود جداً، بحيث يقتصر الدخول على المعرضين «للخطر المادي». كما رضى الأردن في فبراير/شباط لكن موقفه ظل متارجحاً، حيث تعهد بإبقاء حدوده مفتوحة، لكنه في الوقت نفسه أعلن أنه سيرد الآلاف من العراقيين «الماديين»، ليحرب بحسب بالعراقيين الميسوريين الذين أتوا للأردن للعمل التجاري والاستثمار.

إن المسؤولية الأساسية عن رعاية اللاجئين تقع على عاتق حكومات البلدان المضيفة، لكن جيران العراق ما زالوا يغيثون أوضاعهم مع المواقب السياسية والاقتصادية لحرب الخليج عام ١٩٩١. فقد استقبلت إيران ١,٣ مليون لاجئ، منهم ٢٠٠ ألف لا يزالون فيها، بالإضافة إلى أكثر من مليوني لاجئ أفغاني تتكلف إقامة الواحد منهم حوالي ٦٧٤ دولاراً في السنة. لا تفعل المومنات الدولية إلا ستة دولارات منها فقط. ولذلك فإن إقناع جيران العراق بتقديم الحماية الفعالة يتطلب التمهيد أوسع من

جانب المجتمع الدولي. وفي حالة حدوث تدفق جماعي وطول فترة الصراع، فقد يستدعي ذلك وضع

ومما يزيد من تعقيد التخطيط لمواجهة لتزوج مسألة العدد المتوقع للنازحين، والوجهة التي قد يقصدونها، ومعدل سرعة النزوح. وحتى بعد مرور عدة أيام على بدء الحملة العسكرية لم يكن من المعروف ما هي الوكالة الرئيسية التي ستكون معنية بالنزوح الداخلي، كما أن التقييمات الدقيقة لعمى الاحتياجات التي ستجتم على أوضاع النزوح الداخلي لا يمكن أن تتم إذا أصبح وصول الوكالات إلى النازحين خطراً بسبب الصراع.

وفور عبور الحدود، يصبح النزوح أظهر من ذي قبل ويتخذ طابعاً سياسياً بدرجة أكبر. وقد اعتمدت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الأعداد الصغيرة المحتملة للاجئين كأساس لتحركاتها، فمضت في الإعداد في البلدان المجاورة من هذا المنطلق. ويعد الشاغل الأساسي لدى المفوضية هو إبقاء الحدود مفتوحة دائماً، إذ إن الوثائق التاريخية تؤكد على ضرورة إبقاء الحدود مفتوحة للدواعي الأمنية وتوفير المأوى والمساعدات. فتمتعا في حوالي ٤٠ ألف شخص من ألبان كوسوفا في أول أسبوعين من حملة القصف الجوي التي شنها حلف شمال الأطلسي في عام ١٩٩٩، تعرضت مقدونيا لانتقادات حادة لمنعها اللاجئين من الدخول إليها ومنعها وكالات الإغاثة من الوصول إليهم. وفي إحدى المرات ورد أن ٧٠ ألف شخص منتظرين على الحدود قد أصبحوا في عداد المفقودين، الأمر الذي أثار المخاوف من احتمال استخدامهم كدروع بشرية.

إن تعزيز مبدأ عدم الإرجاع القسري ومبدأ الوصول إلى المناطق التي يوجد بها النازحون واللاجئون كمبدأين أساسيين يعد دائماً تعديداً دبلوماسياً لا ينتهي. وتعد إيران الجارة الوحيدة للعراق التي

أكراد العراق النازحون يعودون إلى ديارهم عام ١٩٩١ بعد انتهاء الحرب الأولى مع العراق.

الحرب الكيميائية والبيولوجية. ومنذ



أما بالنسبة لمجتمع الوكالات الإنسانية فإن الاستجابة الفعالة من جانبه تتطلب توافر موارد احتياطية، وهناك العديد من بواعث القلق الجادة التي تشير إلى أن الوكالات ربما تضطر لتحويل أموالها من الطوارئ الموجودة في أماكن أخرى لكي تحقق الحد الأدنى المطلوب من بعض الاستعداد. وقد تضطر وكالات الأمم المتحدة إلى الافتراض من الاحتياطات الدوائية وإلى تحويل التمويل المطلوب من بعض الطوارئ أو انتظار التمويل الجديد فحسب، وتواجه المنظمات غير الحكومية صعوبات مماثلة في مجال التمويل لعلها أن التمويل قد لا يكون متاحاً من أي مصدر حتى تقع الأزمة فعلاً.

الدلالات المتعلقة بالاستجابة الفعالة

يطرح خطر الصراع في العراق العديد من المجهول أمام خبراء التخطيط للطوارئ، والشئ الوحيد المؤكد هو أن هذا الصراع يمكن أن يؤدي إلى تعميق الطوارئ الإنسانية القائمة بالفعل. وقد تعطلت القدرة على الإعداد الكامل بسبب نقص المعلومات والتسويق والتمويل بالإضافة إلى خطر الحرب الكهواوية والبيولوجية، وأدت كل هذه الأمور إلى تأخير تنفيذ الفعالية المحتملة للاستجابات الإنسانية: إلا أن أشد القوي في هذا الصدد تمثل في شبكة التوترات السياسية المعقدة بالعراق.

والآن وبينما ينظر الجميع إلى تطورات الأزمة العراقية ليعرفوا من الذي صدق حده، فلا نرى حالة الاستقالة تذكر من الأزمات العائدة في أماكن أخرى، ولا نرى دعماً كافياً يقدم لها. وعلى الرغم من أن أي طارئ في المستقبل سيظهر مجموعة مختلفة من القيود والشكوك، فإن طبيعة الصراع في العراق والاستجابات الإنسانية له قد يندثر مخططي الطوارئ بتغير الدور الذي تنتظر وكالاتهم القيام به في الطوارئ المستقبلية، أما إلى أي حد يشعر المخططلون بأن هذا الدور سيعمق لهم بالتحرك بصورة فعالة فذلك قضية أخرى.

كلير جراهام مساعدة الإعلام العام
بمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين
بلفندن.
البريد الإلكتروني: graham@unhcr.ch

الآراء التي تحملها هذه المقالة تنصص الكاتبة، والمناقشة المستندة إليها محضه كالية إلى المعلومات المتاحة للعام.

(١) لجنة التنمية لدراسة مجلس عموم، الإعداد للواقف الإنسانية لعموم الاستعدادات المخطط من العراق، التقرير الرابع ٢٠٠٢-٢٠٠١، ص ١٨، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الموقف الطارئ في العراق - أزمة نهر مذكرة، www.unhcr.ch

المسكينة. ففي أعقاب حرب الخليج عام ١٩٩١ كان العسكريون يقومون بتقديم الدعم اللوجستي البحث وتوفير الأمن، ولكن دور القوات المسلحة في عمليات الإغاثة الإنسانية اتسع إلى حد كبير منذ ذلك الحين. وأدى الدور الريادي الذي قام به حلف شمال الأطلسي في عملية اللاجئين في كوسوفو إلى وضع الجهود العسكرية والإنسانية على مفترق طرق على المستوى السياسي، ومنذ ذلك الحين ساد الاتجاه إلى إنشاء فرق المساعدات المعنية بالاستجابة للكوارث والعنف بالقتال الأمريكية التي تعمل أصلاً في أفغانستان والمخطوطات

مع المضطرب نحو طمس الحد الفاصل بين مجال المساعدات الإنسانية والعمليات العسكرية

ومع التزايد المطرد للطابع السياسي في سياق الجهود الإنسانية بدأ مجتمع الوكالات الإنسانية يطالب بتعظيم الدور القيادي للأمم المتحدة، والمعروف أن التحديات التي تظهر في هذا النظام المالي المتغير تحديات شتى تتطلب مناقشتها في حد ذاتها. وقد تمكن دالات التخطيط للطوارئ في العراق على مستويات الاستعداد، ففي بداية الصراع كانت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مستخدمة على ما يبدو، بينما تردد في مجتمع المنظمات غير الحكومية أنه يقتصر إلى الموارد أو المعلومات اللازمة للإعداد لأي شيء إلا لسيتاريو الحملة السريعة المتناقل الذي قبله الكثيرون على نطاق واسع. وعندما لم تات الحملة العسكرية تحت غطاء الأمم المتحدة فقد أدى ذلك إلى تمديد القدامات العسكرية في مجتمع المنظمات غير الحكومية. وأعلنت لجنة الطوارئ لمواجهة الكوارث، التي تمثل ١٢ منظمة غير حكومية مقرها المملكة المتحدة، أنها لن تدبر التمويل اللازم ولن تعمل إلا تحت راية الأمم المتحدة.

لكن الأمم المتحدة نفسها ظلت ثمانية من نقص التمويل. ففي فبراير/شباط طالبت المنظمة الدولية بتحويل قدره ١٢٢ مليون دولار لتجهيز تسع وكالات، منها ٦٠ مليوناً من نصيب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لتغطية تكاليف الخطط الخاصة بالمنطقة لمدة شهر بصفة مبدئية. وبعد أسبوع من بدء الحرب ومع ورود الأنباء عن قلة عدد اللاجئين لم تلق المفوضية ٢٥ مليون دولار فقط، وكانت الولايات المتحدة هي أول دولة تمان على الملأ عن تقديم التمويل للمفوضية لتفني خططها الخاصة بالتعامل مع الطوارئ. ولم تكن البلدان المنساعة من خارج التحالف تستجيب إلا عند بدء الصراع وظهور طارئ محقق بها. أما معارضة الحرب فكانوا غير راغبين في تقديم التمويل على الإطلاق، فقد عارضت ألبانيا وفرنسا تمويل الاتحاد الأوروبي للأوضاع الإنسانية على أساس أن هذه مسؤولية قوة الاحتلال.

استخدام الغاز لإبادة المدنيين الأكراد في حلبجة عام ١٩٨٨ أعد السكان الأكراد ومجتمع الوكالات الإنسانية بعض الاحتياطات الوقائية من الهجمات المستقبلية، لكن لا الأكراد ولا الوكالات لديهم الموارد الكافية لتجاوز مرحلة التدريب البسيط وتزوين المزن وإغلاق المهربان بصفة مؤقتة وإجراء برامج التطعيم الخافطة، ففي أي من الحالتين ستظهر هناك مجموعة من المتغيرات غير المعروفة التي قد تؤدي إلى سيناريو تشعير فيه الوكالات الإنسانية أنها غير قادرة على العمل.

الأزمة العراقية تعكس تحولاً آخر في الاتجاه نحو طمس الحد الفاصل بين مجال المساعدات الإنسانية والعمليات العسكرية

التخطيط في مجتمع الوكالات الإنسانية في أجواء مشحونة سياسياً بإطارد

في أعقاب صدور القرار ١٤٤١ اشتدت الدعوة لمزيد من الانفتاح التخطيطي على مستوى الأمم المتحدة والحكومات. وبلاخط أن اختلاف الآراء حول طريقة فتح الحوار كان وما يزال مؤشراً يعكس الفروقات بين مؤيدي الحرب والمعارضين لها، بينما تقف الأمم المتحدة حائرة في الوسط بين الفريقين. ويشير أنصار السرية إلى الضرورات العسكرية، بينما يخشى معارضوهم من تأثير القيود المفروضة على الاستجابات الفعالة على مستوى الوكالات ومن تأثير إعطاء المزيد من الحرية للعسكريين في مهام عمليات المساعدة الإنسانية.

وإذا كانت إمكانية استخدام القوة تحت مظلة الأمم المتحدة لا تزال قائمة فقد ظلت المنظمات غير الحكومية غير واثقة من دورها ومدى مقبولية هذا الدور وتوقيتته. ومع تقدم التخطيط من مرحلة الطوارئ إلى مرحلة ما بعد الصراع تزايدت الجبهة بشأن دور المعلنين في الوكالات الإنسانية، ففي فبراير/شباط أفادت الأنباء بأن العسكريين الأمريكيين يخططون للقيام بجهود الإغاثة الإنسانية الأولية على أن يتوهموا بعد ذلك بتسليم المسؤوليات تدريجياً إلى الأمم المتحدة وغيرها من منظمات الإغاثة. وأعلنت شبكة المنظمات غير الحكومية الأمريكية - إنتر أكشن - عن مخاوفها بشأن الدور القيادي الممنند إلى العسكريين، بينما أشارت المنظمات غير الحكومية بالمملكة المتحدة إلى ما تسير عليه من مبادئ الحيدة والنزاهة والاستقلال معربة عن عدم استخدامها للعمل في أماكن لا يتقبل فيها السكان سلطات القوة المحتلة.

ومن الواضح أن الأزمة العراقية تعكس تحولاً آخر في الاتجاه نحو طمس الحد الفاصل بين مجال المساعدات الإنسانية والعمليات

العنف المنزلي على الحدود بين تايلاند وبورما ودلالاته المتصلة بحقوق الإنسان على المستوى الدولي

بقلم: كارولين لامبرت وشارون بيكرينج

باستجابات أكثر شمولاً من جانب زعماء القطاعات أو لجان المخيمات، مثل إشراك النساء في هياكل صنع القرار.

وأشارت إحدى النساء إلى أن الحكومة حتى لو فشلت في تنفيذ الالتزامات المنبثقة عن معاهدات حقوق الإنسان، فإن تعريف النساء على هذه الالتزامات يغير من الطريقة التي يتفاعلن بها مع مجتمعانهن المحلية؛

يمكننا أيضاً أن نقارن بين ما يجب أن يفعله زعماء المجتمع المحلي وما يجب ألا يفعله، حتى نصل إلى فهم أفضل لما يجب أن تفعله الدولة للمرأة...

إن تحديد العنف المنزلي باعتباره انتهاكاً لحقوق الإنسان يُمكن من العمل الفردي والجماعي ويسهم في القضاء على ممارسة هذا العنف، إذ لم يعد ذلك متوقفاً على قيام المرأة وحدها بالرد بصفتها الفردية.

العنف المنزلي في القانون الدولي

يرتبط العنف المنزلي بعلاقة غير مستقرة بقانون حقوق الإنسان الدولي. فطوال عقد التسعينيات الماضية كانت دواعيات حقوق المرأة بناديين بأعلى صوت بأن العنف ضد المرأة انتهاك لحقوق الإنسان، بينما كان اللاعنون السياسيون في الأمم المتحدة أهل قاعة بذلك. وبلا حظ أن إعلان القضاء على العنف ضد المرأة الصادر عام ١٩٩٢ تمتد عدم تسمية العنف ضد المرأة انتهاكاً لحقوق الإنسان، مؤثراً تبيان سلسلة من الحقوق التي تتأثر آثاراً فادحاً بهذا العنف. ومنذ وقت قريب صدرت وثيقة نتائج مؤتمر بكين التي وضعت العنف ضد المرأة بأنه قضية، كل قضايا حقوق الإنسان، وأقرت بأن العنف الذي يرتكب ضد المرأة على يد الجهات التابعة للدولة يعتبر انتهاكاً لحقوق الإنسان. إلا أن المفاوضين قاموا بالري القائل بأن الدولة مسؤولة عن ضمان حقوق الإنسان لكل الأفراد في الأراضي التابعة لها. وتتطلب هذه الفكرة - «العائلة الواجبة» - من الدولة اتخاذ خطوات ملموسة لاحترام الالتزامات

تركز هذه المقالة على العنف المنزلي الذي تتعرض له النساء اللاتي يعشن في المخيمات، وتلقي بالضوء على قدرة معايير حقوق الإنسان على تغيير حياة المرأة وكذلك على القيود المرتبطة بهذه المعايير.

يؤدي بها التصريف بحقوق الإنسان والحديث عنها إلى زيادة ثقتهم للحديث عن السلوكيات التي يعتبرونها ظالمة أو جائرة:

سأقول لك ما هو الغلط وما الذي ليس بصواب، وأنتم تعرفون أنكم تستسلمون للتعبير عن الصواب وأن حقوقكم انتهكت.

إن التعرف على حقوق الإنسان والاعتراف بأن المرأة لها هذه الحقوق يمثل تحدياً للطريقة التي يفكر بها النساء والرجال في المخيمات في مسألة العنف المنزلي؛

عندما مثلاً في المخيم بعض الحالات من العنف المنزلي... في البداية كنا نظن أن المرأة سيئة الطباع، ولذلك يجب أن يضربوها الزوج كما يحدث. أما الآن فقد بدأت أراؤنا تتغير.

لقد تزايد الوعي بمعدل حدوث ظاهرة العنف المنزلي، ووضعت المنظمات النسائية هذا الموضوع على مائدة الحوار الصريح، وأصبح من الممكن اتباع بعض الاستراتيجيات الأخرى مثل إنشاء أكوام مخصصة في المخيم يمكن أن تصدها النساء اللاتي يحتجن إلى الفرار من العنف. وقد أكدت النساء على وجه الخصوص على أهمية وجود التنظيمات النسائية بشكل مادي ملموس في المخيمات وقدرتها على مساعدة النساء على التصديع مع أزواجهن عن سبب سوء سلوكهن؛

أنهم يستعدون الزوج والزوجة ويشرحون لهم أنه يجب عدم اللجوء إلى الضرب بهذا الشكل، فتجن بشر، والإنسان يجب ألا يؤدي إنساناً مثله.

كما بدأت المنظمات النسائية تطالب

فقد بدأت النساء البورميات اللاتي يعشن في المخيمات الواقعة على امتداد الحدود بين بورما وتايلاند في الاحتكاك بصورة مطردة بمفهوم حقوق الإنسان التي يفترض أن تتمتع بها المرأة وممارسة هذه الحقوق. ويعتبر التعريف بالحقوق عنصرًا مهماً لكثير من النساء في سياق عملية الإقراء بتجارِب الظلم والحصول على التعويض والانتصاف أو الحماية من الانتهاك، ولكن بينما نشهد ارتفاعاً في مستويات الوعي، فإن آثار هذا التغيير على النساء أنفسهن تبقى محدودة، بل إننا لمسنا لدى النساء اللاتي تحدثنا إليهن إيماناً بأن تبني الإطار القائم على حقوق الإنسان يمكن أن يؤدي النساء بأن يجعلن عرضة لسلط الأسرة والمجتمع. وبالإضافة إلى ذلك، ونظراً لأن المرأة لا تتمتع بوضع قانوني في دولة تايلاند، فإن اعتماد آليات حقوق الإنسان بصفة أولية على الدولة القومية لإعمال حقوق الإنسان يقل كثيراً من قيمتها كأداة للتعبير والانتصاف أو كأداة للحماية.

العنف المنزلي في المخيمات

أشارت كثرات من النساء اللاتي تحدثنا إليهن إلى طائفة العنف المنزلي ضد المرأة في المخيمات باعتبارها قضية تهم على القلق الشديد. فمع ترسخ دعائم المنظمات النسائية وارتفاع عدد النساء اللاتي يخرطن في الدعوة لحقوق المرأة في مجتمع المخيمات بدأت هذه المحافل تتحول وضع سلسلة متعددة الجوانب من الإجراءات الموجبة إلى التعامل مع العنف المنزلي، من خلال إشراك الأفراد ولجان المخيمات.

فعلى المستوى الفردي ناقشت العديد من النساء اللاتي تحدثنا إليهن الطرق التي يمكن

المتعلقة بحقوق الإنسان وحمايتها وتنفيذها، ومن ثم فإن أي عمل من أعمال العنف ضد المرأة، بما في ذلك العنف المنزلي، يمثل انتهاكاً لحقوق الإنسان إذا لم تتخذ الدولة البرامج والتشريعات التي تعمل على القضاء على العنف المنزلي في المجتمع.

والمسألة المعورية موضع النزاع في هذا السياق هي التكيف المختلف في إطار قانون حقوق الإنسان للأفعال التي ترتكها الجهات التابعة للدولة أو غير التابعة لها. إذ يستند قانون حقوق الإنسان على مسؤولية الدولة من حيث أن إعمال حقوق الإنسان والتعويض والإنصاف في حالة انتهاكها يتم من خلال آليات الدولة، ولذلك بينما تم الاعتراف بوجود جوانب المتعلقة بالتعرض (أي كون المرأة ذكراً أم أنثى) في العنف الذي ترتفعه الدولة ضد المرأة (وتمثل ذلك الاعتراف بالإفراط بأن الاغتصاب جريمة من جرائم الحرب في القانون الإنساني الدولي)، فإن قضية العنف الذي ترتكبه الجهات غير التابعة للدولة يبقى محل خلاف. وعلى المستوى القانوني، أوصحت لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة بجملة طيبة الالتزامات القانونية الواقعة على الدول الأطراف فيما يتعلق بالقضاء على العنف ضد المرأة، إذ تقر اللجنة بأن العنف ضد المرأة شكل من أشكال التمييز وأن الدول الأطراف في اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة مازمة بناء على ذلك بالقضاء على العنف ضد المرأة في إطار واجباتها القانونية المنبثقة عن المعاهدة.

القيود

لا يزال التركيز على مركزية الدولة علناً كبيراً أمام استخدام حقوق الإنسان، خصوصاً فيما يتعلق بالعنف المنزلي للنساء في كل مكان حول العالم، لكن هذه القضية تأخذ صورة أكثر تعقيداً في حالة النساء اللاتي يعشن على الحدود بين تايلاند وبورما.

ويرتكب العنف المنزلي حول العالم على يد الفرد بدرجة متقاربة من الشجب الإنجمناعي أو من جانب الدولة. ولكن في إطار حقوق الإنسان فإن الدولة الوحد الذي عليه مسؤولية واضحة فيما يتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان هو الدولة، ومن ثم فإن المرأة قد تتمتع بقدر ما من السلطة الشخصية، بينما تظل معتمدة على تقبل المجتمع على نطاق أوسع لفكرة المساواة بين الرجل والمرأة وتساويهما في الحق في إعمال حقوق الإنسان.

وحث عندما تتمكن المرأة من إثارة قضايا حقوق الإنسان مع زوجها، فقد يرفضها الزوج وعندئذ لا يصبح أمام المرأة من ملجأ تليجاً إليه، خصوصاً إذا كانت تعضض التعرض

للمزيد من العنف أو الضائقة الاقتصادية أو الرضخ الاجتماعي؛

ربما تكون بعض القيادات النسائية أقدر على إثبات ذنوبهن، ويستعلن مناقشة هذه الأشياء مع أزواجهن، ولكنهن يكتفين بإخبار الزوج، أما القيام بعمل القسدي لها فلا يرى أنه أمر ممكن حتى الآن.

إن التحدي المائل أمام المرأة هو أن آراء أزواجهن غالباً ما تعكس الآراء السائدة في المجتمع بأن العنف المنزلي مسألة خاصة بين أفراد الأسرة. وإذا كانت المطالبة باتخاذ إجراءات لتغيير هذه المواقف تعد التزاماً في إطار اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة وخطة العمل المنبثقة عنها، فإنه من الصعب جداً على النساء اللاتي يعشن على امتداد الحدود التايلاندية البورمية أن يبرهنن ما هي الدولة التي تتحمل المسؤولية. فقد وقعت كل من بورما وتايلاند على اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة التي تطلب الدول الأطراف باتخاذ ما يلزم من تدابير للقضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة، ومنها العنف. ولكن يكاد يكون من المستحيل مطالبة السلطات في بورما، حيث أن معظم دواعيات حقوق المرأة على امتداد الحدود لا يترنن بالصيغة العسكرية في بورما كحكومة صارمة على الأفراد الذين يعيشون في مخيمات اللاجئين. وهناك علاقة عسوانية بين مسؤولي الشرطة المحليين والمقيمين في المخيمات. وقد أبلغت بعض نساء المخيمات والعمالات المهاجرات عن ارتكاب بعض المسؤولين التايلانديين عن تنفيذ القانون أعمال عنف ضدهن. وتقول رابطة المرأة في بورما بأن هذا العنف غالباً ما يفض الطرف عنه. وهكذا بينما يفترض أن تشمل نصوص اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة كل من يعيشون في منطقة ما، فإن المرأة في واقع الحال تواجه صعوبات جمة في الاتصال بأجهزة الدولة التايلاندية.

ويبدأ من الجهاز الرسمي للدولة تضطلع لجان المخيمات بدور الدولة بحكم الأمر الواقع - وهو ما يتبدى بصورة واضحة في توزيع المواد الغذائية والرعاية الصحية وتوفير الخدمات التعليمية. وقد أشارت نساء كهيات إلى أن لجان المخيمات، التي يهيمن عليها الرجال غالباً، لا تأخذ مسألة العنف المنزلي على محمل الجد. فإذا كانت النساء تذهب أحياناً إلى لجان المخيمات لمناقشة حقوق الإنسان الخاصة بالمرأة فإن الأجهزة القانونية الرسمية المنبثقة عن نظام معاهدات حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة تقصر في التعامل مع أكثر الكيانات التنظيمية تأثيراً في حياة المرأة. ولذلك عند إعداد تقرير الطلح^٥ المقدمة إلى لجنة القضاء على

التمييز ضد المرأة أكدت بعض النساء البورميات على إحباطهن بسبب عدم القدرة على التعامل مع إجراءات لجان المخيمات أو عجز تلك اللجان عن التحرك.

وتتمتع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بوضع المراقبة في ١٤ مخيماً على طول الحدود، ومن النقاط المهمة التالية هي سياق بحثنا دراسة السبل التي تشارك بها المفوضية في التعامل مع هذه القضايا. وقد تحدثت امرأة تعيش في أحد المخيمات وتشارك في التظاهرات النسائية عن الصعوبات التي تواجه المرأة في وضع موضوع العنف المنزلي في دائرة اهتمام الوكالات الخارجية، ومن بينها مفوضية شؤون اللاجئين، مشيرة إلى سعي المفوضية والمنظمات في الحكومة إلى المخيم للتحقق مع لجان المخيمات فقط، وليس مع النساء اللاتي يعشن فيه.

خاتمة

أدت مناقشة حقوق الإنسان الدولي إلى عدد من المكاسب للنساء اللاتي يعشن في المخيمات على الحدود بين تايلاند وبورما، خصوصاً فيما يتعلق بتزايد دور المرأة الفعال على المستوى الفردي والجماعي، إلا أن هذه المكاسب تترنن لصعوبات جمة بسبب عدم وجود المسؤولية من جانب الدولة. وهذا ما يفرس على المنظمات غير الحكومية وكالات الأمم المتحدة ضرورة القيام بدور أكبر وأوضح فيما يتصل بقضايا العنف المنزلي، ويجعل من الضروري أن تصبح مسؤولية بقدر أكبر عن المخيمات ومستويات العنف المنزلي فيها.

كارولين لامبرت، قسم العلوم الجنائية بجامعة ميلبورن في أستراليا.

البريد الإلكتروني:

clambert@optusnet.com.au

شارون بيكرينج محاضرة في العدالة

الجنائية والعلوم الجنائية بجامعة موناش في أستراليا. البريد الإلكتروني:

Sharon.pickering@arts.monash.edu.au

١ أشارت النساء أيضاً إلى العنف الجنسي الذي يرتكبه عملاء مكتب الدولة لاستعادة اللاجئين والناقل ومكتب الدولة لتسليم والتنمية ضد النساء عبر المستوطنات اللاتي يعشن ويعملن في تايلاند.

٢ أعلن القضاء على العنف ضد المرأة وثيقة الأمم المتحدة رقم ٢٢/٨٨/١٨٨، ٢٢ آذار/مارس ١٩٩١.

٣ تقرير لجنة العاصمة عن مجلس الدورة الخامسة الثانية لـ ١٠/١٠/١٩٩١، ٢٠٠٠، وثيقة الأمم المتحدة رقم ١٠/١٠/١٩٩١، ١٢ أيلول ١٩٩١.

٤ المرجع السابق، ص ٢٠.

٥ تقرير سبل هو الوثيقة الدولية التي تقدمها المنظمات غير الحكومية عن أداء البلد في إطار اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة.

لاجئو المدن في موريتانيا

بقلم: شان ليندستروم

الحصول على فرص العمل

على الرغم من التزام موريتانيا بموجب المادة ١٧ من اتفاقية جنيف ١٩٥١ بمنح اللاجئين المعترف بهم حق العمل، فلم نجد شخصاً واحداً بين اللاجئين الذين التقينا بهم قد منح تصريحاً للعمل أو سمع عن أي شخص آخر حصل على مثل هذا التصريح. إلا أن معظم اللاجئين لا يعتقدون أن تصريح العمل ضروري لهم للعمل في القطاعات غير الرسمية من الاقتصاد التي يجدون فيها بعض القمص، ونظراً لضغط البنية الإدارية الأساسية وتقص الموارد اللازمة للتفتيش، فقد انتهجت الحكومة سياسة عدم التدخل.

ويقوم معظم لاجئي المدن في نواكشوط بإعالة أنفسهم عن طريق العمل العابر في أكبر أسواق نواكشوط، بينما يعمل آخرون في مجالات الحلاقة وتصفيف الشعر والتجارة والسباكة والتركيبات الكهربائية وبناء وبيع الأسماك، إلا أن معظمهم يعملون خياطين بصفة مستقلة. وقد أنشأ الاتحاد العالمي للوراري برامج للالتزام المحدود لخلق الحافز على الأنشطة التي يكون فيها اللاجئ هو نفسه صاحب العمل، وللحفاظ على دوام هذا الحافز.

الاتفاق والتعليم والرعاية الصحية

على العكس من الحق في العمل، فإن التمتع بالحق في التعليم والرعاية الصحية لا يتطلب الحصول على تصاريحات، فموريتانيا بوصفها دولة موقعة على اتفاقية ١٩٥١ مطالبة بمنح اللاجئين نفس المعاملة التي تمنحها للمواطنين فيما يتعلق بالتعليم الابتدائي، ونفس المعاملة الممنوحة للفرقاء في مجال التعليم الثانوي والمراحل التعليمية التالية. كما يجب معاملة اللاجئين في مجال الرعاية الصحية على قدم المساواة مع المواطنين. إلا أن موريتانيا لا توفر لمواطنيها تعليمًا ابتدائيًا مجانيًا ولا رعاية صحية مجانية. إذ يعتمد الاتفاق بين هذه الخدمات اعتماداً شديداً على التكلفة التي تحمل تكاليفها (باستثناء خدمة واحدة مجانية في مجال الرعاية الصحية التي تطعم الأطفال). ويلاحظ أن المصروفات التي تحول دون الحصول على فرص العمل تأتي بصفة عامة أنه من الصعب على اللاجئين تحمل تكلفة هذه الخدمات. ولحسن الحظ للاتحاد العالمي للوراري منشآت طبية في موريتانيا، ولكن في الحالات الطبية الطارئة يصعب على اللاجئين الحصول على الرعاية الصحية. فالمصابون إلى إحدى المستشفيات، ويتم سداد تكلفة العلاج، وعادة ما يتأخر استرداد التكاليف

الجمهورية الإسلامية الموريتانية بلد صحراوي في معظمه، يمثل حلقة وصل بين المغرب العربي والبلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الغربية،

قابلة للتجديد تتراوح مصالحها بين ثلاثة وسنة أشهر. وهذه الشهادة ليست إلا وثيقة للحماية، بمعنى أنها لا تعطي اللاجئين بالضرورة الحق في إعادة التوطين أو في تلقي المساعدات المالية. كما أن هذه الورقة لا تحظى دائماً باحترام السلطات المعنية بتفويض القانون.

مساعدة اللاجئين

عندما يكون اللاجئ في انتظار البت في طلبه للحصول على اللجوء، فإنه لا يمنح أي مساعدات مادية أو مالية، لذلك يتجه العديد من اللاجئين إلى المساجد والكنائس بالإضافة إلى جمعية الهلال الأحمر الموريتانية التي تقدم البطاطين والمواد الغذائية وبعض المساعدات المالية للموزعين، ويعترف كثير من اللاجئين بأن اللجوء إلى التسول أمر شائع بينهم.

طيس أمخنا من سبيل لإعالة أنفسهم، فتعيش على ما تتلقاه من الآخرين. لقد سلمت نفسي إلى مفوضية شؤون اللاجئين، (اللاجئ في نواكشوط)

وفي أبريل/نيسان ١٩٩٩ دخلت مفوضية شؤون اللاجئين في مشاركة مع الاتحاد العالمي للوراري، وهو الشريك التفتيشي الوحيد للمفوضية في موريتانيا، وفي إطار هذه المشاركة يقوم الاتحاد بإدارة وتنفيذ برنامج «المساعدات الطارئة للاجئين المدن» للأفراد، في نواكشوط، لكن موارده لا تغطي لتلبية الطلب المرتفع على الخدمات. وقد قلصت المفوضية من تمويلها، الأمر الذي أدى إلى صعوبات في الموارد المتاحة للائحةاد.

ويقوم الاتحاد العالمي للوراري بمساعدة اللاجئين عن طريق توزيع المواد الغذائية والملابس والبطاطين، وسداد الفواتير الطبية وتكاليف المأوى والتعليم في مدرسة اللاجئين إلى جانب برامج الائتمان المحدودة. وتحصل كل أسرة من الأسر على كميات متساوية من المساعدات، وهو ما يعد سياسة جديدة نسبياً انتهجها مسؤول المفوضية المعني بالصماية، منمداً للصراعات داخل مجتمع اللاجئين وتقديراً للمزاغم التي تقو بوجود المحاباة.

هكذا فإن موريتانيا تغطي مساحة ثقافية انتقالية يسكنها الذين ينقسمون إلى العرب البربر في الشمال والأفارقة السود في الجنوب، وتعد موريتانيا واحدة من البلدان الأقل تنمياً في العالم، ولا زالت البنية الأساسية القانونية والاجتماعية فيها بدائية، وتتركز السلطة السياسية والثروة الاقتصادية في أيدي فئة قليلة. وإذا كانت موريتانيا قد بدأت منذ وقت قريب فقط تعتبر بلداً مستقراً بالنسبة لمواطنيها، فقد أصبحت الآن تستضيف عدداً كبيراً نسبياً من اللاجئين من مجموعة مختلفة من البلدان الواقعة جنوب الصحراء الكبرى.

ويلاحظ أن معظم لاجئي المدن في العاصمة الموريتانية نواكشوط يأتون من سيراليون، حيث بدأوا يهجون منذ عام ١٩٩٧ عندما كانت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على وشك إغلاق مكتبها هناك بعد انتهاء برنامجها للإعادة الطوعية للاجئين الماليين. ومنذ ذلك الحين، تزايدت أعداد اللاجئين تزايداً مطرداً ليصل إلى ٥٠-١٠٠ لاجئ جديد في كل عام، ومعظم هؤلاء تتراوح أعمارهم بين ١٨ و٥٩ عاماً (٢٠٪ منهم دون الثامنة عشرة)، ونسبة الإناث بينهم ٤٢٪ من إجمالي عدد اللاجئين.

تحديد وضع اللاجئين أمام مفوضية شؤون اللاجئين

على الرغم من انضمام موريتانيا إلى اتفاقية جنيف الخاصة بوضع اللاجئين المصادرة عام ١٩٥١، وبروتوكول نيويورك الملحق بها والمصادرة عام ١٩٦٩، واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية التي تحكم الجوانب المحددة في مشاكل اللاجئين في أفريقيا والمصادرة عام ١٩٦٩، فإن موريتانيا لم تسن حتى الآن قانوناً وطنياً يخصص وضع اللاجئين، ولم تضع إجراءات على المستوى الوطني لتحديد أهليتهم للحصول على اللجوء. ونظراً لغياب الهيكل المؤسسي اللازمة لحماية حقوق اللاجئين وتميزها، فإن مفوضية شؤون اللاجئين في نواكشوط تتولى فحص جميع الطلبات المقدمة للحصول على اللجوء.

وجدير بالذكر أن الورقة الرسمية الوحيدة المصادرة عن المفوضية إيثاقاً لأهلية الفرد للحصول على وضع اللاجئ هي «شهادة»

التزاماتها الدولية بحماية حقوق اللاجئين إلى سياسة ومقننة، وعلى الرغم من قبولها من الناحية الاسمية منح حق اللجوء بناء على ما تنتهي إليه مفوضية شؤون اللاجئين، فإنها لا تصدر أي اعتراف رسمي بهم. ولا زالت مفوضية شؤون اللاجئين في موريتانيا تطرح مسألة الاندماج في المجتمع المحلي على أنها «الحل الدائم»، إن لم تكن الحل الوحيد، أمامها. وهذا الحل يجب ألا يعتبر حلاً دائماً حتى يتم على الأقل سن قوانين وطنية تضمن الحماية للاجئين. وترجع عدم قدرة موريتانيا على الوفاء بالتزاماتها الدولية إلى مزيج من العوامل، فكونها دولة متأخرة يعني نقص الموارد التي تضمن احترام حقوق اللاجئين، كما أن نصف هيكلها الإداري وعدم الاسجاء بينها يعرقل وضع سياسة خاصة باللاجئين على نحو يتسم بالشفافية.

شان ليندستروم طالب سابق بالدراسات العليا بمركز دراسات اللجوء بجامعة أكسفورد.

البريد الإلكتروني: mail@channe.net
أعد هذا التقرير بتكليف من برنامج دراسات الهجرة القسرية واللاجئين بالجامعة الأمريكية بالقاهرة. ويمكن الرجوع إلى النسخة الكاملة للتقرير التي تفصل أوضاع الجماعات الأخرى من اللاجئين في موريتانيا على الموقع التالي (تحت عنوان تقارير):
www.aucegypt.edu/academic/fmsr

خطر الاعتقال خطراً قائماً بأفضل على الرغم من حيازة اللاجئين لشهادات المفوضية. وكثيراً ما يلجأ القبض على اللاجئين على أمل انتزاع رشوة منهم. وعلى الرغم من أن السكان جميعاً يتعرضون لمضايقات تصفية من جانب ضباط الشرطة الذين يطالبون الرشاوى، فإن اللاجئين على وجه التحديد يتعرضون فئة مستضيفة ومستهدفة، فإذا لم يكن الواحد منهم قادراً على دفع الرشوة، فإنه كما قال اللاجئين يمثل في مخفر الشرطة المحلي لمدة تصل إلى أسبوع قبل إطلاق سراحه. وتقول المنظمة الموريتانية لحقوق الإنسان بوقوع انتهاكات شديدة في أثناء الاحتجاز من جانب قوات الشرطة ضد اللاجئين. كما وردت أنباء عن الترحيل في العديد من الحالات.

ويؤدي الضعف الإداري المتجسد الذي يتجلى في عدم الفهم على المستويات البلدية (مثل عدم تعرف رجال الشرطة على بطاقة (اللاجئين)، وعلى المستويات الوطنية (ترحيل اللاجئين بما يمثل خرقاً لمبدأ عدم الإرجاع فورياً) إلى معاملة اللاجئين معاملة ظالمة. ولكن من باب الممازفة أن هذا الضعف الإداري في موريتانيا واقتصادها المتأخر هو الذي يحول في الوقت نفسه دون ارتكاب المزيد من أعمال الظلم: لأن هذه الضعف والتأخر يقلل من قدرة الحكومة على القيام بالقبض والترحيل الجماعي بصورة فعالة.

خاتمة

عجزت الحكومة الموريتانية عن ترجمة

الصلبية السبعلة لفترة تصل إلى شهر، الأمر الذي يعرض الأفراد المرضى والضعفاء لضغط نفسي شديد.

وتفيد الأنباء بأن مفوضية شؤون اللاجئين تتفاوض مع السلطات الموريتانية للاعتراف بشهادات المدرسة الابتدائية التي يحصل عليها أطفال اللاجئين. هؤلاء الأطفال التاطلون بالإنجليزية عموماً الذين شردوا من ديارهم يحتاجون إلى مناج يتواءم مع احتياجاتهم ويسمح لهم بتعلم العربية والفرنسية لكي يستميطوا الاندماج في النظام التعليمي الموريتاني. وهناك اثنان من المدرسين المتطوعين يقومان بإعطاء دروس مجانية في أربع مستويات بالحرمة الابتدائية بعد ٥٥ طفلاً. كما يقوم الصندوق الكندي للمبادرات المحلية في موريتانيا بتوفير المعدات والمستلزمات المدرسية. ومع ذلك، يقول اللاجئون إنه يوجد نقص حاد لا في عدد المدرسين فصح، بل وفي الكتب وغيرها من المواد التعليمية أيضاً.

انتشار التمييز والاعتقال والترحيل

أكد معظم اللاجئين الذين التقينا بهم، بصرف النظر عن جنسياتهم، على انتشار العنصرية والتعصب الثقافي ضد الأجانب بين الموريتانيين. فشهادات مفوضية شؤون اللاجئين تصدر لتنظيم الإقامة وتوفير الحماية لجموع اللاجئين، إلا أن كثيرين أفادوا أن هذه الشهادات لا تحظى باحترام السلطات المسؤولة عن تنفيذ القانون التي لم تتلق أي تدريب حول قضايا اللاجئين. ويعتبر

لاجئ من مالي في معسكر بامبكونو في موريتانيا.



Refugee Studies Centre
Queen Elizabeth House
21 St Giles, Oxford OX1 3JA, UK
Tel: +44 (0)1865 270722
Fax: +44 (0)1865 270721
Email: rsc@rsh.ox.ac.uk

www.rsc.ox.ac.uk



Refugee
Studies
Centre

سيادة القانون الدولي: تعليق على الوضع في العراق

بقلم: د. أنجيز هيرويتز،

باحثة بمركز دراسات اللاجئين، في إطار منحة زمالة مؤسسة هورد

أن يكون هو الحد الأدنى المطلوب تحقيقه لإعادة اللاجئين.

وتبين التطورات الأخيرة في الأزمة العراقية الدور الجوهري الذي ينبغي أن يلعبه القانون في مسار العلاقات الدولية. فقد تمكنت الولايات المتحدة والمملكة المتحدة من كسب حرب تمثل انتهاكاً واضحاً لقوانين الأمم المختلفة، ولكلها أن تفوزا بمكاسب السلام. إلا أن التزاماً بالقواعد الأساسية للقانون الدولي، ونأمل في ضوء الأوضاع القائمة في مرحلة ما بعد الحرب أن يصل التحالف الذي تقوده الولايات المتحدة إلى إعادة اكتشاف الأهمية القصوى لسيادة القانون الدولي.

١ انظر المراجعة الشاملة لمسألة عمليات حفظ السلام برمتها. ورقة الأمم المتحدة رقم ٥/٢٠٠٥، بتاريخ ١٢ أغسطس/آب ٢٠٠٠.
٢ الولايات المتحدة تترجم الضغط على البنك الدولي للقيام بدور في العراق، «فانسانايل تايمز»، التاسع من أبريل/نيسان ٢٠٠٢، ص ٥.
٣ الولايات المتحدة والمملكة المتحدة تركزان على شرعية الحكم الانتقالي، «فانسانايل تايمز»، التاسع من أبريل/نيسان ٢٠٠٢، ص ١٤. وانظر أيضاً تقرير منطقة الصليب الأحمر الدولية المصنوع، «شكائل عامة في تنفيذ اتفاقية جنيف الرابعة»، ٢٧ أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩٨، ص ٨.

للحصول على تفاصيل عن دورات/أنشطة مركز دراسات اللاجئين، يرجى زيارة www.rsc.ox.ac.uk

المدرسة الصيفية العالمية في موضوع الهجرة القسرية ٢٠٠٣
٧-٢٥ يوليو/تموز: أكسفورد، المملكة المتحدة

المدرسة الإقليمية لجنوب شرق آسيا في موضوع الهجرة القسرية
٨-١٨ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٢: بانكوك، تايلند

موقع الهجرة القسرية الإلكتروني:
www.forcedmigration.org

أخرى، فالإدارة الأمريكية تريد أن تتولى قيادة إعادة الإعمار بعد الحرب، وتخطط لإنشاء «مكتب لإعادة الإعمار والمساعدة الإنسانية»، وسوف تعين أعضاء السلطة العراقية الانتقالية. وقد قبلت على مضض إسناد دور محدود للأمم المتحدة يمثل في أغلبية في توصيف المعونات الإنسانية، إلا أنها على أي حال تحتاج إلى استصدار قرار من مجلس الأمن إذا أرادت الحصول على كل من الدعم السياسي والمالي من بقية المجتمع الدولي. وقد أعلن رئيس البنك الدولي أنه نظراً لاقتران تعامل البنك مع الحكومات المعترف بها فقط، فإنه سيحتاج تفويضاً من الأمم المتحدة قبل تنفيذ برامجه.^١

وطالما ظلت الولايات المتحدة والمملكة المتحدة تحتلان العراق، أي تمارسان السلطة الفعلية على الأراضي العراقية، فستظلان مقيدتين بالتصوص المتصلة بهذا الوضع من اتفاقية لاهاي الرابعة المبرمة عام ١٩٠٧ والمتعلقة بقوانين الحرب البرية وأعرافها، واتفاقية جنيف الرابعة المبرمة عام ١٩٤٩ والمتعلقة بحماية المدنيين في وقت الحرب. وقد لاحظ شاشي ثارو نائب الأمين العام للأمم المتحدة أن «القوات المحتلة ليس لها أي حق بمقتضى اتفاقية جنيف في تغيير المجتمع أو النظام السياسي أو استغلال موارده الاقتصادية أو أي شيء من هذا القبيل».^٢ وبالإضافة إلى ذلك، هناك جدل حول ما إذا كانت إعادة أكثر من نصف مليون لاجئ عراقي إلى الوطن يمكن أن تتم مع استمرار الاحتلال، طبقاً لمعايير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، يجب أن تكون المودة مرهونة بوجود ضمانات تكفل السلامة البدنية والمادية والقانونية للمعادين، أي بعبارة أخرى استعادة الحماية الوطنية الكاملة. وحيث أن الاحتلال لا يمكن اعتباره وضماً يعطي سلطة الدولة للقوة المحتلة، فقد يذهب البعض إلى القول بأن اعتراف المجتمع الدولي بحكومة عراقية مستقلة قادرة على ممارسة السيطرة الكاملة على أراضيها يجب

أدى القرار بدخول الحرب في العراق إلى تحدٍّ لأهم المبادئ الجوهرية في النظام العالمي الحالي، فمنذ انتهاء الحرب العالمية الثانية، اتفقت الدول على تحريم استخدام القوة في علاقاتها الدولية، مع وجود استثناءين يسمح بهما ميثاق الأمم المتحدة، وهما ممارسة حق الدفاع عن النفس أو وجود تفويض من مجلس الأمن بموجب الباب السابع من الميثاق، والمعروف أن الولايات المتحدة والمملكة المتحدة لم تحصلا على التأييد الصريح من مجلس الأمن قبل إرسال القوات إلى العراق، وفيما يتعلق بالاستثناء الأول، فمن الملاحظ أن عقيدة الضربة الوقائية التي تتبناها الإدارة الأمريكية توسع من مفهوم الدفاع عن النفس بطريقة لا تتسق مع الميثاق.

وإذا كان الصراع يبدو أنه يقترب من نهايته، فالكثير من المناقشات التي تدور بعد الحرب يعترضها الخلاف حول شرعية التدخل. ومن هذه القضايا الخلافية اشتراك الأمم المتحدة في عملية إعادة إعمار العراق. فللأمم المتحدة خبرة واسعة في بناء السلام وفي تصميم الإدارات المدنية الانتقالية، كما حدث في كوسوفا وتيمور الشرقية. وعلى الرغم من أن الأمم المتحدة واجهت صعوبات في ممارسة مسؤوليات إدارية واسعة، فإنها تعد حالياً المنظمة الوحيدة القادرة على قيادة هذا النوع من العمليات بدون إثارة المخاوف مما يسمى «بالاستعمار الإمبريالي».

إن الشرعية الدولية لها أهمية جوهرية لتحقيق المشروعية اللازمة للعمليات في مرحلة ما بعد الحرب، ولذلك ينبغي على الدولة الكبرى المحتلة في مجلس الأمن أن تجد حلاً وسطاً مناسباً فيما يتعلق بدور الأمم المتحدة. فالهدف بالنسبة لكل من فرنسا وألمانيا وروسيا التي عارضت الحرب هو إسناد إعادة إعمار العراق إلى الأمم المتحدة قدر الإمكان. أما التحالف الذي تتزعمه الولايات المتحدة فيواجه مضلة

UNHCR
The UN Refugee Agency



الخدمات الاجتماعية في مفترق طرق

بقلم: جيف كريسب

رئيس وحدة التقييم وتحليل السياسات

سلامة اللاجئين والتعامل معها كما ينبغي. وأشار التقييم إلى أن العاملين المحترفين في ميدان الخدمة الاجتماعية من أصحاب الدربة في العلوم الاجتماعية والمتدربين على تقنيات البحوث الاجتماعية والبحوث القائمة على المشاركة هم أفضل من يتولى تحليل الأوضاع... إذ إن منطق تحليل الأوضاع يرتبط ارتباطاً مباشراً بمنطق وظيفة الخدمات الاجتماعية نفسها، إلا وهو ضمان حصول جميع فئات اللاجئين وقطاعاتهم على فرصة متكافئة للتمتع بما يلزم من الحماية والمساعدة والخدمات.

مصادر حديثة عن الخدمات الاجتماعية

يمكن الرجوع إلى التقارير التالية على الإنترنت على الموقع التالي:
www.unhcr.ch/epau/

- وظيفة الخدمات الاجتماعية في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: تقييم مستقل لبيت «كازا» للفترة الاستشارية

- مراجعة الخدمات الاجتماعية التي تقدمها المنظمة المسيحية للإغاثة والتنمية للاجئين الكونغو في منطقة كيجوما في تنزانيا، بقلم شيلي ديك

- مراجعة الخدمات الاجتماعية التي تقدمها المنظمة المسيحية للإغاثة والتنمية للاجئين أنغولا في زامبيا، بقلم أوليفر بلاكول

- الخدمات الاجتماعية في برامج مساعدة اللاجئين: تحليل نقدي، قضايا جديدة في بحوث اللاجئين، ورقة عمل رقم ٨٢، بقلم أوليفر بلاكول

هذه صفحة تشر بصورة دورية لتقديم الأخبار وموضوعات الحوار التي تمثدا بها وحدة تحليل السياسات والتقييم وسنقوم بنشرها تباعاً في «نشرة الهجرة القسرية». لمزيد من المعلومات أو لإرسال مقترحات حول هذا الباب الثابت يرجى الاتصال بجيف كريسب Jeff Crisp رئيس وحدة تحليل السياسات والتقييم على العنوان: CRISP@unhcr.ch

أن وظيفة تقديم الخدمات الاجتماعية لها دور هام فيما يتعلق باختصاصات المفوضية المحورية المتمثلة في توفير الحماية، وخصوصاً حماية أطفال ونساء اللاجئين.

كما تعد الخدمات الاجتماعية عنصراً أساسياً في تحديد المشاكل والتعامل معها على المستوى الميداني قبل أن تستعمل لتصل إلى حد القضية الدولية مثلما حدث فيما يتعلق بالاستغلال الجنسي للاجئين من جانب العاملين بالوكالات الإنسانية والمنظمات الدولية في غربي أفريقيا، إلا أن هذه المهمة أصابها الوهن الشديد خلال العقد الماضي.

ويقول بيت «كازا» للفترة الاستشارية «نصعداً نتحدث عن النصف، فإننا نشير إلى تراجع أعداد العاملين في حقل الخدمات الاجتماعية على المستوى الميداني، وتقلص نطاق المسؤوليات الواسعة التي يكفون بها، وانخفاض مستوى السلطة، ووضع العاملين حالياً في ميدان الخدمة الاجتماعية». ويضيف التقييم أن «العديد من العاملين في ميدان الخدمة الاجتماعية لا يتمتعون إلا بتقدير محدود من السيطرة على برامج العمل اليومية التي ينفذونها، وليس لديهم الباع أو المهارات أو الموارد المطلوبة للقيام بعملية الرصد المستقل للجهات التنفيذية المشاركة للمفوضية».

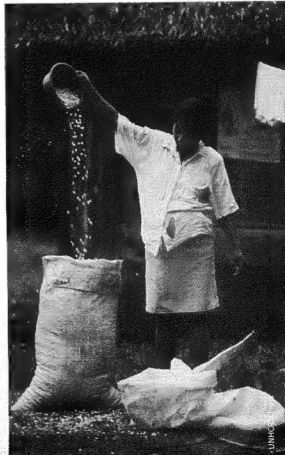
ولمعالجة هذا الوضع المقلق يقدم التقييم مجموعة واسعة من التوصيات، إذ يرى بيت «كازا» للفترة الاستشارية أن الإدارة العليا بالمفوضية يجب أن تعالج الإهمال والاندثار الذي أصاب وظيفة الخدمة الاجتماعية، مع زيادة الاعتماد بالدور الذي تلعبه الخدمات الاجتماعية في معالجة الجوانب الاجتماعية والمجتمعية في حماية اللاجئين. كما يجب تحسين مستوى التنسيق بين جهود المفوضية لصالح أطفال ونساء اللاجئين وبين أنشطتها في ميدان الخدمات الاجتماعية، بل وتحقيق نوع من التكامل بينهما.

وأخيراً يدعو التقييم مفوضية شؤون اللاجئين إلى إجراء «تحليل للأوضاع» بصفة دورية على المستوى الميداني حتى تتمكن المفوضية من الوقوف على أي أخطار تهدد

«بلغ» اللاجئين لتقليل التمويل والتزويد بالعاملين في وظائف الخدمة الاجتماعية بمفوضية شؤون اللاجئين حد المعجز عن تحقيق الصلاحيات أو الأغراض المفترض تحقيقها... ويعد الاستثمار المالي والفكري القوي في الخدمات الاجتماعية وظيفة أساسية من وظائف المفوضية وبدونه لن يكون هناك أي جدوى من مواصلة القيام بهذه الوظيفة على الإطلاق». تلك هي الخلاصة الصريحة التي انتهى إليها تقييم مستقل لوظيفة تقديم الخدمات الاجتماعية التي تقوم بها مفوضية شؤون اللاجئين، وهو التقييم الذي أجراه فريق خماسي متعدد التخصصات بتكليف من بيت «كازا» للفترة الاستشارية في مونتريال بكندا.

واستند التقييم إلى إجراء مقابلات شخصية على نطاق واسع مع العاملين بمفوضية شؤون اللاجئين في جنيف، وعلى مسح عالمي باستخدام الاستبيانات وإجراء زيارات إلى العديد من المواقع الميدانية في أفريقيا وآسيا وأوروبا الشرقية، وخلص التقييم إلى

بعض المبادئ من
المسك في
شمال غواتيمالا.





NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL

"NRC is an independent humanitarian organization.

Our task is to enhance international protection of refugees and internally displaced people, and to offer humanitarian assistance

مسح استكشافي لرسم خارطة للنزوح الداخلي في أرمينيا

تقدر حكومة أرمينيا أن حوالي ٧٠ ألف شخص نزحوا داخل أرمينيا نتيجة للصراع مع أذربيجان على إقليم ناجورنو-كاراباخ.

وقد مرت الآن أكثر من عشر سنوات منذ توقف أعمال القتال الفعلية

وتسكن كثيرون من النازحين الداخليين من التوصل إلى حلول دائمة عن طريق العودة أو الاندماج مع المجتمعات التي يعيشون فيها أو الهجرة، إلا أن مسحة هؤلاء النازحين عموماً كبراً ما لا يلتفت إليها أحد، وهناك نقص عام في المعلومات عن حجم هذه القضية والظروف التي يواجهها النازحون الداخليون الذين نزحوا بسبب الصراع.

وعندما زار الممثل الخاص للأمم العام للأمم المتحدة المعني بالنازحين الداخليين د. فرانسيس دينغ أرمينيا في عام ٢٠٠٠، كانت أول توصية له هي إجراء مسح وتقييم شامل للاحتياجات، وأيدت وزارة الهجرة واللاجئين بالحكومة الأرمينية فكرة "رسم خارطة للنزوح الداخلي التاجم من الصراع، كما أيدتها المنظمات الدولية العاملة في منطقة النزوح القسري، وهي مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والمنظمة الدولية للهجرة، والمجلس النرويجي للاجئين، وتتولى وزارة الشؤون الخارجية النرويجية تمويل هذا الدراسة الاستكشافية.

ويعتبر الحصول على صورة دقيقة لأعداد النازحين الداخليين في أرمينيا وظروف معيشتهم واحتياجاتهم ضرورة لمعالجة الوضع البرامج اللازمة للتعامل مع احتياجاتهم. وتتضمن المعلومات التي ينبغي جمعها في المسح الخاص برسم الخارطة ما يلي:

- العدد والتركيب (من حيث العمر والجنس والتركيب الأسري، إلخ)
- الموقع الحالي
- مكان الإقامة الأصلية
- الرغبة في العودة إلى مكان الإقامة

الأصلية على أساس الاختيار الحر المبنى على معلومات واقعية فيما يتعلق بالظروف القائمة في مكان الإقامة

- احتياجات النازحين في موقعهم الحالي
- لتعزيز الاندماج، إلى جانب احتياجاتهم عند عودتهم إلى أماكن إقامتهم الأصلية، بما في ذلك الحق في الحصول على تويضات عن فقد الممتلكات أو إشتغالها
- الوضع والتوفيق القانوني

ويعد رسم صورة للوضع الحالي للسكان النازحين تتنقل عملية رسم خارطة النزوح خطوة نحو وضع آلية على المستوى الوطني لرصد تطور ظروف النازحين من جراء الصراع واحتياجاتهم. كما يهدف المسح إلى الإسهام في جهود المجتمع الدولي الرامية إلى وضع نموذج للمعايير الدولية المستخدمة في التعامل مع احتياجات النازحين الداخليين، وبالإضافة إلى ذلك، سيسهم المسح في البحوث الدولية بخصوص المعايير المتعلقة بتحديد مستوى اندماج النازحين، والانتقال من الاحتياجات الإنسانية إلى الاحتياجات التنموية، وإنهاء عملية النزوح. ومن ثم فإن المسح يعد إجراء مهماً جداً في ضوء النقاش الدولي الجاري حالياً حول توفيق انتهاء النزوح الداخلي.

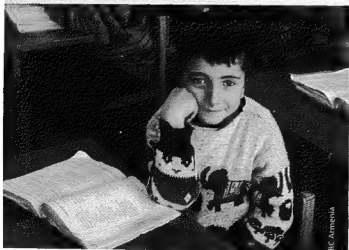
ويجري المسح على مرحلتين، الأولى تشمل مسح ١٨٠ قرية مضارة من الصراع عن طريق مجموعة من الاستبيانات، القسم الأول منها يجب عليه عدد القرى بعد إعطائهم تدريباً مسبقاً، وتعدد المعلومات المقدمة هنا عدد الأفراد الذين كانوا في القرية قبل الصراع، وعدد من غادرها

منهم، وعدد المائدين إليها، وتوقيت مغادرة القرية وأسباب المغادرة، والأملاك التي كان النازحون يملكونها، ومدى صلاحية أراضيهم للزراعة، وكيفية الاتصال بمن تركوا القرية، إلخ. وقد أجريت هذه المرحلة في خريف ٢٠٠٢ ويتم الآن معالجة المعلومات التي جمعت فيها. أما في المرحلة الثانية من المسح فسيتكون التركيز فيها على الأسر التي غادرت القرية، وستجرى مقابلات معها في أماكنها الحالية للإجابة عن العديد من الأسئلة التي تظهر في الاستبيان الأول، مع مناقشة رغبتهم في العودة إلى ديارهم وفردتهم على القيام بذلك، كما سيتم إجراء مسح ثالث على نطاق محدود لرسم صورة للوضع الحالي للمدارس والطرق وخطوط المياه والكهرباء وغيرها من منشآت البنية الأساسية في كل قرية من القرى المضارة من الصراع. وستتولى الحكومة إجراء هذا المسح الذي ينتظر أن يمثل إسهاماً في عملية التخطيط لإعادة تأهيل القرى التي دمرها الصراع، والكشف عن أفضل إمكانات استضافة النازحين الداخليين العائدين بصورة مستدامة.

وينتظر الانتهاء من المسح تماماً قرب نهاية عام ٢٠٠٣.

لمزيد من المعلومات عن جهود المجلس النرويجي للاجئين في أرمينيا، يرجى الاتصال بمسح برنامج أرمينيا مارت ميلم، البريد الإلكتروني: marit.melbom@nrc.no

المجلس النرويجي للاجئين
بني
المدارس و
تأهيلها في أرمينيا.

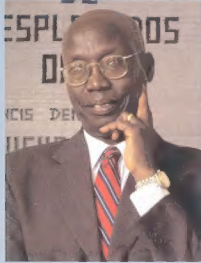




في فراغ السيادة:

التحدي الدولي المتمثل في النزوح الداخلي

بقلم: فرانسيس دينج



وحده هو صاحب النفوذ والمكانة اللازمة لإقناع الحكومات وغيرها من الأطراف المعنية بالاضطلاع بمسؤولياتها أو اتباع ما يلزم من السبل لملء فراغ السيادة الذي لا يفرز أي تجاوب مع مشكلة النزوح.

د. فرانسيس دينج ممثل الأمين العام للأمم المتحدة المعني بالنازحين الداخليين، والمدير المساعد لمشروع النزوح الداخلي بمؤسسة برونكس - كلية الدراسات العليا الدولية
www.brook.edu/fp/projects/idp/idp.htm

النص العربي للمبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي الصادرة عن الأمم المتحدة موجود على الموقع التالي على الإنترنت:
http://193.194.138.190/pdf/principles_arab.pdf



الفرق بالنسبة للمجتمع الدولي بين اللاجئين في مختلف أنحاء العالم المقدر عددهم بأثني عشر مليوناً والنازحين الداخليين المقدر عددهم بخمسة وعشرين مليوناً هو أن اللاجئين عبروا الحدود الدولية بينما ظل النازحون في بلدانهم.

يعتبر حالة استثنائية نادرة، وأحياناً تملية طبيعة النزوح ودرجة تعاطف الحكومة مع سكانها النازحين. وحتى في هذه الحالة فإن نقص القدرات وغيره من الاعتبارات السياسية قد يؤثر على تهئية الحماية وتوفير المساعدة.

إن المبدأ الجوهري الذي يحكم عمل ممثل الأمين العام هو الاعتراف بالطبيعة الكامنة لمشكلة النزوح باعتبارها مشكلة داخلية ومن ثم تتدرج ضمن سيادة الدولة، وفي حال ممارسة السيادة بصورة فعلية تترتب عليها مسؤولية عن حماية المواطنين المحتاجين ومساعدتهم، وقد ثبت أن هذا الشرط الخاص بالسيادة، الذي يحظى بدعم متزايد من المجتمع الدولي، أساس بناء وفعال للحوار مع الحكومات. ولكن السؤال الحقيقي في هذا الصدد هو: هل تتعامل الحكومات، بالاشتراك مع المجتمع الدولي، تماماً فاعلاً مع أزمة النزوح الداخلي لتلبية احتياجات المضارين؟

لقد حقق المجتمع الدولي والحكومات المعنية تقدماً كبيراً بالفعل في التعامل مع الأزمة. لكن من الواضح بشكل أساسي أن المشكلة لا تزال مستفحلة من حيث شدتها ونطاقها. ويلاحظ أن التحدي الذي يطرحه المبدأ المعيارى للسيادة بوصفها مسؤولية أمام المجتمع الدولي هو أنه ينطوي على فكرة المحاسبة. فمن الواضح أن النازحين الداخليين أنفسهم، الذين يتعرضون للتهديد والاضطهاد في أحيان كثيرة، ليس لديهم إلا قدرة محدودة على محاسبة سلطاتهم. لو كانت عندهم أي قدرة على ذلك أصلاً. إذن فالمجتمع الدولي

تشيير النتائج التي خلصت إليها من بحثاتي القطرية حول العالم بصفتي ممثل الأمين العام للأمم المتحدة المعني بالنازحين الداخليين إلى أن التوقعات الخاصة بحماية الدول داخلياً للنازحين الداخليين ليست إلا توقعات خيالية في معظم الأحوال. كما تؤثر أزمات الهوية الوطنية التي تكمن في قلب مسببات النزوح على استجابة الحكومات والجهات المعنية غير التابعة للدول للعواقب الإنسانية المترتبة على النزوح، الأمر الذي يؤدي في أحيان كثيرة إلى إحداث فراغ في مجال المسؤولية في سياق ممارسة سيادة الدولة.

وقد اعتدت في أثناء البعثات القطرية أن أسأل النازحين الذين أروهم عن الرسائل التي يريدون مني توصيلها إلى قادتهم، فكان الرد الذي تلقته في إحدى دول أمريكا اللاتينية: «هؤلاء ليسوا قاداتنا، ففي الحقيقة أننا بالنسبة لهم مجرمون وجريمتنا أننا فقراء». وفي أحد بلدان آسيا الوسطى كان الرد: «ليس لنا زعماء هنا؛ لا أحد من شعبنا موجود هنا». وفي بلد إفريقي أوضح أحد كبار مسؤولي الأمم المتحدة لرئيس الوزراء أن قدرة مواردهم على مساعدة اللاجئين في هذا البلد مقيدة بضرورة مساعدة «شعبكم»، والنازحين الداخليين وغيرهم من الفئات المضارة من الحرب، فما كان من رئيس الوزراء إلا أن رد قائلاً: «هؤلاء ليسوا من شعبنا». وفي الحقيقة أن الطعام الذي تقدمونه لهؤلاء الناس يتسبب في قتل جنودنا.

وإذا لم تكن جميع الحكومات تنظر إلى النازحين بهذه الطريقة، فالعكس من ذلك